



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLACOMULCO

---

---



**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA  
COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE  
USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.”**

## **TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**P. L. D. NAYELI GARCÍA LARA**

ASESOR:

**LD. VIRGILIO GARDUÑO OLVERA**



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

**Área de Titulación**

Atlacomulco, Méx., a 2 de Agosto de 2016.



P.L.D.NAYELI GARCÍA LARA

PRESENTE:

Por este conducto me permito comunicar a usted (es) que el Comité Técnico de Titulación autorizó el proyecto de TESIS que presentó (aron) y que será asesorado por el (la) LIC. VIRGILIO GARDUÑO OLVERA titulado:

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

Al mismo tiempo solicito a usted (es) de la manera más atenta que al concluir el desarrollo del trabajo sea (n) tan amable (s) de comunicarlo por escrito a este Departamento.

**ATENTAMENTE**  
PATRIA, CIENCIA Y TRABAJO

*"2016, Año del 60 Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México"*  
*"2016, Año de Leopoldo Flores Valdés"*

M.EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLACOMULCO





**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

*Área de Titulación*

Atla comulco, Méx., a 2 de Agosto de 2016.



LIC. VIRGILIO GARDUÑO OLVERA  
P R E S E N T E .

Por este conducto me permito comunicar a usted que la Comisión Revisora de Proyectos de Tesis, acordó nombrarlo ASESOR del Trabajo de TESIS titulado:

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

Que presenta (n) el (los) Pasante (s) de L.D. NAYELI GARCÍA LARA, al mismo tiempo solicito a usted(s) de la manera más atenta, que al concluir su asesoría sea tan amable de comunicarlo por escrito a este Departamento.

A T E N T A M E N T E  
PATRIA, CIENCIA Y TRABAJO

*“2016, Año del 60 Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México”*

*“2016, Año de Leopoldo Flores Valdés”*

M. EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLACOMULCO



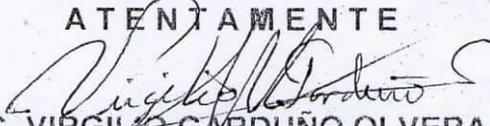
Atlacomulco, Méx., a 12 de agosto de 2016.

**M. en D. MARÍA DE JESUS HERNÁNDEZ GARNICA**  
**SUBDIRECTORA ACADÉMICA DEL CENTRO**  
**UNIVERSITARIO UAEM ATLACOMULCO**  
**P R E S E N T E:**

Por este medio, me dirijo a usted, para informarle que el trabajo de Investigación, en su modalidad de Tesis Profesional registrado bajo el título "ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS", que realiza la P.L.D. NAYELI GARCIA LARA. Considero que el mismo cumple con los requisitos de fondo y forma requeridos para una tesis profesional por lo que Otorgo **VOTO APROBATORIO** para que pueda continuar con los trámites administrativos subsecuentes.

Sin otro particular por el momento, le envió un cordial saludo y le reitero la seguridad de mi más alta estima.

**ATENTAMENTE**

  
**LIC. VIRGILIO GARDUÑO OLVERA**  
**ASESOR DE TESIS**



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

*Área de Titulación*

Atlaconomulco, Méx., a 23 de Agosto de 2016.



MTRA. THANIA MARTÍNEZ BELLO  
P R E S E N T E :

Por este conducto me permito comunicar a usted que la Comisión Revisora de Proyectos de Tesis acordó nombrarlo REVISOR (A) del Trabajo de TESIS titulado:

“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”

Que presenta (n) el (los) Pasante (s) de L.D. NAYELI GARCÍA LARA, al mismo tiempo solicito a usted de la manera más atenta, que al concluir su revisión sea tan amable en comunicar por escrito su VOTO APROBATORIO a este Departamento, en un lapso no mayor a 10 días a partir de la recepción del trabajo.

A T E N T A M E N T E  
PATRIA, CIENCIA Y TRABAJO

*"2016, Año del 60 Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México,  
"2016, Año de Leopoldo Flores Valdés"*

DRA. EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLA COMULCO



*Handwritten signature of Thania Martínez Bello*



ASUNTO: SE EMITE VOTO APROBATORIO

Atlacomulco, México a 29 de Agosto de 2016

DRA. EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
DEL CENTRO UNIVERSITARIO  
UAEM ATLACOMULCO

La que suscribe M. en D. THANIA MARTÍNEZ BELLO catedrática de la Licenciatura en Derecho en el Centro Universitario UAEM Atlacomulco, se dirige a Usted de la manera más atenta para informarle que una vez que se me designó como REVISORA del Trabajo de Tesis titulado:

“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”

de la Pasante de L.D NAYELI GARCÍA LARA , se realizó la revisión al trabajo, haciendo las observaciones que se creyeron pertinentes, por lo que una vez que se han llevado a cabo los cambios correspondientes, el trabajo de investigación cumple con los requisitos y cualidades reglamentados en la Legislación Universitaria, en esta virtud me permito emitir VOTO APROBATORIO, con el fin de que la interesada siga con sus tramites administrativos correspondientes hasta lograr la presentación de su examen profesional.

Sin más por el momento sirva el presente para enviarle un afectuoso saludo.

ATENTAMENTE

M. en D. THANIA MARTÍNEZ BELLO



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

*Área de Titulación*

Atlaacomulco, Méx., a 23 de Agosto de 2016.



LIC. MIGUEL ÁNGEL SANTIAGO ÁVILA CANTILLO  
P R E S E N T E :

Por este conducto me permito comunicar a usted que la Comisión Revisora de Proyectos de Tesis acordó nombrarlo REVISOR (A) del Trabajo de TESIS titulado:

“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”

Que presenta (n) el (los) Pasante (s) de L.D. NAYELI GARCÍA LARA, al mismo tiempo solicito a usted de la manera más atenta, que al concluir su revisión sea tan amable en comunicar por escrito su VOTO APROBATORIO a este Departamento, en un lapso no mayor a 10 días a partir de la recepción del trabajo.

A T E N T A M E N T E

PATRIA, CIENCIA Y TRABAJO

“2016, Año del 60 Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México”  
“2016, Año de Leopoldo Flores Valdés”

DRA. EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARCÍA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLAACOMULCO



Recibí  
23/ago/16

ASUNTO: SE EMITE VOTO APROBATORIO

Atacomulco, México a 30 de Agosto de 2016

**DRA. EN D. MARIA DE JESUS HERNANDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADEMICA  
DEL CENTRO UNIVERSITARIO  
UAEM ATLACOMULCO**

El que suscribe **LIC. MIGUEL ÁNGEL SANTIAGO ÁVILA CANTILLO** catedrático de la Licenciatura en Derecho en el Centro Universitario UAEM Atacomulco, se dirige a Usted de la manera más atenta para informarle que una vez se me designo como **REVISOR** del Trabajo de Tesis titulado:

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACION DE LA  
COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE USUARIOS  
DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

de la Pasante de **L.D NAYELI GARCÍA LARA**, se realizó la revisión al trabajo, haciendo las observaciones que se creyeron pertinentes, por lo que una vez que se han llevado a cabo los cambios correspondientes, el trabajo de investigación cumple con los requisitos y cualidades reglamentados en la Legislación Universitaria, en esta virtud me permitió emitir **VOTO APROBATORIO**, con el fin que la interesada siga con sus trámites administrativos correspondientes.

Sin más por el momento sirva el presente para enviarle un afectuoso saludo.

**ATENTAMENTE:**



**LIC. MIGUEL ÁNGEL SANTIAGO ÁVILA CANTILLO**



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

**Área de Titulación**

Atlaacomulco, Méx., a 1° de Septiembre de 2016.



**P.L.D. NAYELI GARCÍA LARA  
P R E S E N T E .**

Por este conducto me permito informar a usted (es) que habiendo concluido el Trabajo de Tesis denominado:

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACIÓN DE LA  
COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS  
DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

Se autoriza la impresión y/o digitalización de dicho trabajo a fin de que continúe (n) con los trámites para obtener el Título de LICENCIADO (A) EN DERECHO.

**A T E N T A M E N T E  
PATRIA, CIENCIA Y TRABAJO**

*“2016, Año del 60 Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México”  
“2016, Año de Leopoldo Flores Valdés”*

**DRA. EN D. MARÍA DE JESÚS HERNÁNDEZ GARNICA  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM ATLAACOMULCO**



## DEDICATORIAS

### *A MIS PADRES*

*Por su apoyo, y las  
ganas que han  
sembrado en mí para  
seguir adelante.*

*Los quiero.*

### *A MIS HERMANAS*

*Por el entusiasmo,  
confianza y amistad que  
compartieron conmigo  
en este caminar.*

*Las quiero*

### *A MIS SOBRINOS (AS)*

*Por contagiarme con su  
alegría y hacer de mi vida,  
una vida extraordinaria*

*Los quiero.*

### *A MIS AMIGAS Y AMIGOS:*

*Que durante este tiempo  
compartimos alegrías,  
tristezas y demás cosas,  
que nos hicieron crecer.*

*y también para los que  
dijeron que no se podía e  
impulsaron en mí las  
ganas de seguir luchando  
y demostrar que sí se  
puede lograr lo que uno  
anhela.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	VI
CAPITULO PRIMERO: CONCEPTUALIZACION Y TEORIA DE LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	11
1.1 Derecho Mercantil.....	11
1.1.1 Comercio.....	12
1.1.1.1 Clasificación de Comercio .....	13
1.1.2 Actos de Comercio .....	14
1.1.2.1 Clasificación doctrinal de los actos de comercio .....	16
1.1.2.2 Clasificación legal de los actos de comercio .....	18
1.1.3 Comerciante .....	19
1.1.3.1 Clasificación de comerciante .....	20
1.1.3.2 Requisitos para adquirir la calidad de comerciante .....	21
1.2 Derecho Financiero .....	22
1.2.1 Actividad financiera.....	23
1.3 Derecho Bancario .....	24
1.3.1 Sistema Financiero .....	25
1.3.3 Entidades financieras.....	28
1.3.4 Instituciones financieras.....	29
1.3.5 Usuario financiero .....	31
1.4 Comisión.....	32
1.4.1 Integración de las comisiones .....	34
1.4.2 Tipos de comisiones .....	35
1.4.2.1 Comisiones Legislativas .....	36
1.4.2.2 Funciones Generales de las comisiones legislativas .....	37
1.4.3 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios Financieros (CONDUSEF).....	38
1.5 Procuraduría.....	38
1.5 Teorías .....	39
1.6.1 Teoría de la Organización Administrativa.....	40
1.6.2 Teoría del Estructuralismo .....	40
CAPITULO 2: ANTECEDENTES DE LAS INTITUCIONES DE CREDITO Y DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	43
2.1 Antecedentes Internacionales .....	43
2.1.1 Babilonia .....	44

2.1.2 Mundo griego .....	46
2.1.3 El mundo romano .....	48
2.1.4 Edad Media .....	50
2.1.5 Épocas modernas y contemporáneas.....	53
<b>2.2 Antecedentes Nacionales .....</b>	<b>54</b>
2.2.1 Época prehispánica .....	55
2.2.2 Época colonial.....	56
2.2.2.1 Banco de Avío de 1830.....	57
2.2.2.2 Nacional Monte de Piedad .....	58
2.2.3 Época independiente.....	59
2.2.3.1 Bancos en el siglo XIX.....	61
2.2.4 Época revolucionaria.....	62
2.2.5 Época reciente.....	63
<b>2.3 Origen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....</b>	<b>67</b>
<b>CAPITULO 3: FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE USARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.</b>	<b>71</b>
.....	71
<b>3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....</b>	<b>72</b>
<b>3.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....</b>	<b>74</b>
<b>3.3 Ley de Instituciones De Crédito.....</b>	<b>75</b>
<b>3.3.1 Protección de los Intereses del Público .....</b>	<b>76</b>
<b>3.4 Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.....</b>	<b>78</b>
<b>3.5 Ley De Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....</b>	<b>79</b>
<b>3.5.1 Facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros .....</b>	<b>81</b>
<b>3.5.2 Organización de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....</b>	<b>84</b>
<b>3.5.3 Patrimonio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....</b>	<b>86</b>
<b>3.5.4 Defensa de los Usuarios .....</b>	<b>87</b>
<b>3.6 Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....</b>	<b>88</b>
<b>3.6.1 Estructura Orgánica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros .....</b>	<b>90</b>
<b>3.6.1.1 Junta de Gobierno.....</b>	<b>90</b>
<b>3.6.1.2 Presidente y Vicepresidente .....</b>	<b>91</b>

3.6.1.3 Órganos Colegiados .....	92
<b>CAPITULO 4: ADECUACIÓN Y DENOMINACION DE LAS FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO. ....</b>	<b>96</b>
4.1 Organismos Descentralizados, una necesidad para México .....	97
4.1.1 Problemática actual de la CONDUSEF .....	99
4.2 La Reforma Financiera y la CONDUSEF .....	102
4.3 Criterios para determinar la procedibilidad de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros. ....	105
4.3.1 Ventajas de la creación de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....	106
4.4 Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....	108
4.4.1 Funciones de la Procuraduría para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios financieros.....	111
4.4.2 Instauración de nuevas facultades para la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros. ....	113
4.4.3 Beneficios de la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.....	116
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>119</b>
<b>PROPUESTA .....</b>	<b>122</b>
<b>FUENTES DE INFORMACION.....</b>	<b>127</b>
<b>BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>127</b>
<b>LEGISLATIVAS.....</b>	<b>128</b>
<b>HEMEROGRÁFICAS .....</b>	<b>128</b>
<b>PÁGINAS WEB .....</b>	<b>129</b>

## INTRODUCCIÓN

El hombre gira en torno al grado educativo y nadie es la excepción, pues la educación es la base del éxito, es la llave para abrir las puertas para una vida con esmero, mismo que la obligación principal del hombre bien nacido es ser agradecido; él al convocarnos, se conforma parte de esa Universidad, el cual trasmite el entusiasmo de su pensamiento, es decir a la UAEM del Centro Universitario de Atlacomulco.

El conocimiento actualizado llevado a la práctica se convierte en una persona en vanguardia, pues es necesario que promover una cultura de protección de los usuarios de servicios financieros, entre la sociedad mexicana y las instituciones de crédito. Ya que resulta de vital importancia la difusión de una cultura financiera, para la protección de los derechos de la población.

Se escogió este tema porque se considera de vital importancia de realizar un análisis jurídico de las funciones, estructura y denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), ya que el objetivo de dicho análisis es de suma importancia; ya que despierta un gran interés en la población, sobre la protección de los intereses y derechos de los usuarios de los servicios financieros, de relación directa o indirecta con las institución o sociedades de crédito.

Hoy en día, la Comisión Nacional, propone una nueva forma de educación financiera, la cual constituye una herramienta de apoyo para tomar decisiones, para un bienestar que tienen en sus vidas la población financiera; es decir aquellas decisiones en el manejo de las finanzas personales. La Comisión Nacional, es un organismo de la administración pública federal, cuyo objetivo primordial es la protección de los intereses y derechos de la población mexicana, en relación con las instituciones de crédito.

La problemática que se plantea es que ¿Resultará necesario adecuar el nombre de la Comisión Nacional Para la Protección de Usuarios Financieros en México? Este trabajo de investigación tiene la finalidad de estudiar a fondo la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, conocer su estructura, la efectividad de sus facultades y la necesidad de implementar nuevas facultades, que permitan que el desarrollo de la comisión en su plenitud.

Asimismo, se pretende que después de haber analizado la comisión, se adecue la denominación que sustenta, ya que esta no es propia de una comisión, sino de procuraduría; ya que todas las funciones que realiza y las que se pretende que realice son las que un procuraduría realizaría; en cuanto que la procuradurías se encargan de la defensa de los derechos fundamentales, que sean reconocidos y beneficiados por el Estado mismo.

Es necesario reconocer, que las funciones y el objetivo primordial de la Comisión Nacional, es y ha sido siempre la protección de los derechos e intereses de la población, sin embargo la comisión solamente se encarga de la población financiera, ya que la creación de procuradurías, es un instrumento del Estado para garantizar la protección de los derechos fundamentales, se crean como un defensor, que garantiza los derechos fundamentales y la dignidad humana. Es así, que resulta necesario, que la que hoy en día se conoce como la CONDUSEF, se convierta en una Procuraduría para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La presente Tesis contiene cuatro capítulos: en el capítulo 1, se refiere a las generalidades de la figura jurídica del derecho mercantil, derecho financiero, derecho bancario, describiendo diversas terminologías enfocadas a este marco teórico-conceptual, bajo las teorías de la organización administrativa de Charles Ramio y Ballart y la estructuralista de Marx Weber; se narran criterios de acuerdo a diversos autores y Juristas como Octavio Calvo Marroquín, Enrique Gómez

Arismendi, y demás con apoyo del Diccionario Jurídico Mexicano, todo de acuerdo con las instituciones de crédito y de servicios financieros, inmerso al Derecho Mercantil y Financiero, siendo de carácter Privado.

El cimiento de cualquier conocimiento, son sus antecedentes históricos, pues se narra lo que dio origen del mismo; en este caso los antecedentes de las instituciones de crédito y de servicios financieros, cuyo origen de estas instituciones jurídica a nivel internacional se encuentra en Babilonia, se estudió la trascendencia a través del tiempo y espacio, hasta nuestros días, mismo que se destaca la aplicación de esta figura jurídica a nivel nacional desde la época prehispánica en México, hasta la época contemporánea, que permite que las diversas legislaciones mercantiles se perfeccionen con el paso del tiempo.

La parte esencial de esta investigación de licenciatura, se basa en el marco legal, que es la columna vertebral del trabajo denominado "*Análisis Jurídico de las funciones y denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros*", pues se realizó un estudio jurídico de cada una de las leyes y convenciones relacionadas a esta institución jurídica, específicamente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 1º y 90º, así mismo en la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros y el estatuto orgánico de la comisión y demás leyes supletorias que fundamente la comisión.

Por último se sustenta la solución al planteamiento del problema, es decir, buscando que sea el cambio a la denominación de la Comisión Nacional, con base a problemática existente en México, pues, es aquí donde se desarrolla la propuesta, siendo elemental para demostrar y mencionar los motivos ciertos, reales sobre la viabilidad de cambio de denominación de la CONDUSEF, por el de una Procuraduría de igual manera el anexar facultades para el pleno desarrollo de la nueva Procuraduría en el país. Finalmente todo trabajo de investigación

como este, se realiza con todo el esfuerzo y anhelo buscando una innovación, buscando dar solución a las demandas de la población financiera.

# **CAPÍTULO PRIMERO:**

## **CONCEPTUALIZACIÓN Y TEORÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

## **CAPÍTULO PRIMERO: CONCEPTUALIZACIÓN Y TEORÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

Con este capítulo se hará mención de los conceptos, definiciones y términos básicos relativos al comercio, instituciones financieras, usuarios financieros, etc. con el tema a desarrollar, con el propósito fundamental de obtener una mejor comprensión y entendimiento. Así mismo haciendo referencia del derecho mercantil y financiero en el que versará el presente trabajo de investigación.

### **1.1 DERECHO MERCANTIL**

El derecho es todo orden normativo que regula la conducta humana en sociedad, inspirado en principios de justicia que permitan llegar al objetivo primordial del derecho, que es el orden social, es por ello la necesidad de ramificar el derecho en diversos sectores público, privado y social.

Es una rama del derecho privado que regula los actos de comercio, el estado (*status*) de los comerciantes, las cosas mercantiles y la organización y explotación de la empresa comercial.<sup>1</sup>

De acuerdo con el autor Octavio Calvo Marroquín, aduce que el Derecho Mercantil *“Es la rama del Derecho Privado que regulan las relaciones de los individuos que ejecutan actos de comercio o que tienen el carácter de comerciantes”*<sup>2</sup>

El Derecho Mercantil es aquella rama del derecho privado que regula de manera conjunta las normas relativas a las relaciones de los comerciantes en el ejercicio

---

<sup>1</sup> Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM, 1984, p.182 [PDF]

<sup>2</sup> CALVO, Marroquín Octavio y Arturo Puente, *Derecho Mercantil*, México, Limusa, 2000, p. 6

de su profesión, los actos de comercio legalmente constituidos y las relaciones jurídicas de los mismos.

Para el autor Enrique Gómez Arizmendi, el Derecho Mercantil es el *“Conjunto coordinado de estructuras ideales, pertenecientes al ordenamiento jurídico general y destinadas a realizarse o actualizarse principalmente en las actividades de la producción o de la intermediación, en el cambio de bienes o servicios dedicados al mercado general. Explicándolo así, integran el ordenamiento jurídico mercantil, normas (las leyes mercantiles), sujetos (comerciantes), cosas (empresas, monedas, títulos de crédito, mercancías, etcétera)”*<sup>3</sup>

En efecto, se entiende el Derecho Mercantil, como la regulación del intercambio comercial que existe de la especial actividad humana, realizada por cierta categoría de personas, los comerciantes; para realizar ciertos actos de comercio, en el que intervengan asuntos, como títulos de crédito, empresas, mercancías, etcétera.

Es por ello que el Derecho Mercantil, es de carácter privado, ya que se encarga de regular las relaciones de los individuos, ya sea que tengan carácter de comerciantes, o que tengan relación jurídica con algún comerciante.

### **1.1.1 Comercio**

Antes de definir al comercio, es necesario tomar en cuenta que el Derecho Mercantil tiene como objeto principal de estudio, las relaciones comerciales de los individuos, mejor conocido como el comercio.

La palabra comercio trae a nuestra mente la idea de una relación entre personas que dan y reciben recíprocamente, que compran y venden, todo con el propósito de lucro.

---

<sup>3</sup> GOMEZ, Arismendi Enrique, *Derecho Mercantil I*, México-UAEM, 2002, p. 21

La Enciclopedia Jurídica OMEBA lo define como: “*negociación que se hace comprando, vendiendo o permutando unas cosas por otras*” o “*la actividad lucrativa que consiste en intermediar directa o indirectamente entre productores y consumidores con el objeto de facilitar y promover la circulación de la riqueza*”<sup>4</sup>

Para Calvo Marroquín, lo define como una “*relación entre personas que dan y reciben recíprocamente, que compran y venden...cambio o intermediación con propósito de lucro*”<sup>5</sup>

Se denomina comercio como la actividad socioeconómica que consiste en la compra y venta de bienes, sea para su uso, para la venta o para su misma transformación; para estas actividades se es necesario de la intervención de un mercader o comerciante. Teniendo en cuenta que el comercio es una de las actividades principales en México y que es de vital importancia para la economía mexicana.

#### **1.1.1.1 Clasificación de Comercio**

El comercio como una de la actividad socioeconómica más importante del país tiende a clasificarse en diferentes sectores, atendiendo las diferentes circunstancias en que se realiza el comercio.

*El comercio se clasifica desde diversos puntos de vista:*

- a) **Comercio interior:** *el que se efectúa entre personas que se hallan presentes en el país y **comercio exterior**, que es el que se lleva a cabo entre personas de un país y las que viven en otro.*
- b) **Comercio terrestre y comercio marítimo:** *que dan lugar, respectivamente, a las ramas del Derecho Mercantil denominadas **Terrestres y Marítimo.***

---

<sup>4</sup> Enciclopedia Jurídica, OMEBA, México, p. 5

<sup>5</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit., p. 1

- c) **Comercio al por mayor:** que es el que se hace en gran escala, generalmente a personas que lo hacen para revender o con otro fin industrial; **comercio al por menor,** el que se hace en pequeña escala , por lo general al consumidor, y
- d) **Comercio** que se ejerce **por cuenta propia** y **comercio** que se ejerce **en comisión,** en decir, por cuenta de otro.<sup>6</sup>

La clasificación sirve para determinar la evolución de las principales clases de la actividad comercial, así como de los sectores de comercio. La historia del derecho mercantil está vinculada al comercio y a la clasificación de este; ya que dio origen a una disciplina jurídica dentro del sector privado del derecho y conocida como Derecho Mercantil.

### 1.1.2 Actos de Comercio

Son aquellos actos jurídicos regulados por el Derecho Mercantil, considerado como aquella acción del individuo por la cual concreta la compra de un bien, adquiriendo la calidad de comerciante.

*“...un concepto de acto de comercio se originó cuando el auge de las transacciones y el intercambio suscito de la dificultad... de tratar a las personas no comerciantes conforme a los estatutos o reglas del Derecho Mercantil...con ello la base de la transformación actual de Derecho Mercantil, ya no como un conjunto de normas o reglas de conducta obligatoria aplicable sólo a una clase o categoría de personas, los comerciantes, sino aplicable a una materia u objeto específico: acto de comercio”<sup>7</sup>*

Al entender los antecedentes y las transformaciones que ha sufrido el Derecho Mercantil, para dar un criterio más atinado en cuanto a la definición de acto de comercio donde se comprendan todos los elementos esenciales que la misma ley Mercantil le atribuye.

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*, pp. 1-2

<sup>7</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit. pp. 16-17

Con base en lo referido, el especialista Octavio Calvo Marroquín sustenta que los actos de comercio *“Son actos jurídicos que producen efectos en el campo del Derecho Mercantil”*<sup>8</sup>

Para el jurista Rafael de Pina Vara, habla de dos sistemas para determinar los actos jurídicos el subjetivo y el objetivo *“Según el primero, un acto será mercantil, esto es, acto de comercio, cuando lo ejecuten un comerciante. La calidad de mercantil del sujeto otorga a los actos su carácter comercial. De acuerdo con el sistema objetivo, los actos son calificados de mercantiles en virtud de sus caracteres intrínsecos, cualquiera que sea el sujeto que los realice”*<sup>9</sup>

Por su parte, el Código de Comercio en su artículo 75 no realiza una definición de acto de comercio; sino que se limita a enumerar, una serie de actos a los que se les otorga ese carácter.

Así que los actos de comercio, son todas aquellas acciones que realizan los comerciantes o cualquier individuo, siempre y cuando sean calificados de mercantil; es por ello que ha tenido gran importancia la evolución de los actos de comercio, anteriormente solo eran calificados actos de comercio todos aquellos en los que interviniera un sujeto mercantil (comerciante), sin embargo, la definición de acto de comercio ha cambiado; ya que para que sea considerado como un acto de comercio, no es necesario que intervenga un comerciante, sino que ya lo puede realizar cualquier individuo, siempre y cuando acto sea calificado como mercantil.

No sólo se realizan actos en materia mercantil, sino también en Derecho Civil; sino también aplicable a una materia u objeto en específico, ya que es toda relación del individuo con cualquier actividad.

---

<sup>8</sup> Ibíd. p.17

<sup>9</sup> DE PINA, Vara Rafael, *Derecho Mercantil Mexicano*, México, Porrúa, 2011, p. 22

### 1.1.2.1 Clasificación doctrinal de los actos de comercio

Una de las clasificaciones de los actos de comercio es la que con anterioridad se menciona, conocida como una de las clasificaciones más antiguas, donde distingue los actos de comercio entre objetivos y subjetivos *“Los primeros son aquellos que son mercantiles porque es mercantil su objeto o materia; los segundos son aquellos que sólo son mercantiles porque los ejecutan personas que tienen calidad de comerciantes, a menos de que el acto sea de naturaleza esencialmente civil, como el matrimonio, el testamento, el reconocimiento de hijo, etc.”*<sup>10</sup>

Los actos de comercio para su mayor comprensión, los juristas lo clasifican en diferentes maneras, ya que son todos aquellos actos que están relacionados con una obligación comercial.

*Tena, adopta una clasificación que considera dos grupos: uno de actos absolutamente mercantiles y otro es actos mercantiles relativos. Entre estos comprende:*

- a) Actos que corresponden a la noción económica del comercio.*
- b) Actos que dimanen de empresas.*
- c) Actos practicados por un comerciante en relación con el ejercicio de su comercio*
- d) Actos accesorios o nexos a otros actos mercantiles.*<sup>11</sup>

Para Calvo Marroquín realiza su propia clasificación de los actos de comercio; realizando una clasificación tripartita que comprende:

---

<sup>10</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit. p. 27

<sup>11</sup> Ídem

- a) *Actos mercantiles que corresponden al concepto económico de Comercio, incluyendo los realizados por las empresas.*
- b) *Actos mercantiles por referirse a cosas mercantiles por su naturaleza.*
- c) *Actos de Comercio relacionados con la actividad mercantil.*

Así mismo realiza una pequeña descripción de cada aspecto de su clasificación

**a) Actos mercantiles que corresponden al concepto económico de Comercio, incluyendo los realizados por las empresas.**

*“Todas las adquisiciones, enajenaciones ya alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, se en el estado natural, sea después de trabajados o labrados; las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial; las compras y ventas de acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles; la enajenación que el propietario o el cultivador haga de los productos de su finca o de su cultivo; las empresas de abastecimiento y suministros...”*

**b) Actos mercantiles por referirse a cosas mercantiles por su naturaleza**

*Las compras y ventas de porciones de las sociedades mercantiles; los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio, todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda libradas por almacenes; de una plaza a otra, entre toda clase de personas; los vales u otros títulos a la orden o al portador, y todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior.*

**c) Actos de comercio relacionados con la actividad mercantil**

*Las operaciones de comisión mercantil (consideradas individualmente); las operaciones de mediación en negocios mercantiles; las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio; las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil, y los contratos y*

*obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio.*<sup>12</sup>

### **1.1.2.2 Clasificación legal de los actos de comercio**

Para el Código de Comercio Mexicano, en el artículo 75, reconoce los siguientes, como actos de comercio:

- I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;*
- II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;*
- III.- Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;*
- IV.- Los contratos relativos y obligaciones del Estado ú otros títulos de crédito corrientes en el comercio;*
- V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;*
- VI.- Las empresas de construcciones, y trabajos públicos y privados;*
- VII.- Las empresas de fábricas y manufacturas;*
- VIII.- Las empresas de trasportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo;*
- IX.- Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;*
- X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, casas de empeño y establecimientos de ventas en pública almoneda;*
- XI.- Las empresas de espectáculos públicos;*
- XII.- Las operaciones de comisión mercantil;*
- XIII.- Las operaciones de mediación de negocios mercantiles;*
- XIV.- Las operaciones de bancos;*
- XV.- Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;*
- XVI.- Los contratos de seguros de toda especie;*
- XVII.- Los depósitos por causa de comercio;*
- XVIII.- Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos;*

---

<sup>12</sup> *Ibíd.*, pp. 28-29

***XIX.-** Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas;*

***XX.-** Los vales u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;*

***XXI.-** Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;*

***XXII.-** Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;*

***XXIII.-** La enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;*

***XXIV.** Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;*

***XXV.-** Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este código.*

Teniendo en cuenta que un acto de comercio es toda aquella actividad que realizan las personas, sin importar que tengan la categoría de comerciante, siempre y cuando la actividad que realizan sea de carácter mercantil, ya sea en objeto o materia de la misma.

Es por ello que las diversas clasificaciones de un acto de comercio, ya sea doctrinal o legal, permita conocer cuales actividades que realizamos nosotros como personas y de las cuales a veces desconocemos que sean considerados como actos de comercio.

### **1.1.3 Comerciante**

El comerciante se entiende como aquella persona que se dedica de manera oficial a la actividad de comercio o lo hace como parte de su vida diaria, lo que corresponde en la compra y venta de diferentes tipos de bienes.

Para el autor, Enrique Gómez Arismendi, define al comerciante: *“(Comerciantes, personas físicas; criterio objetivo y subjetivo) Serán comerciantes quienes se dediquen al ejercicio del comercio, haciendo de su ocupación ordinaria. Y*

*tratándose de sociedades mercantiles, el código siguió un criterio formalista: serán comerciantes las sociedades mercantiles constituidas conforme a la Ley Comercial, sin importar cuál sea su objeto”<sup>13</sup>*

En el Código de Comercio, en su artículo 4, considera también comerciante a: *Las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles.*

### **1.1.3.1 Clasificación de comerciante**

Existen dos clases de comerciantes entre los sujetos de Derecho Mercantil: *“los comerciantes personas físicas y los comerciantes personas morales o jurídicas. Los primeros son individuos humanos que deben llenar los requisitos que la ley establece para serlo. Los segundos, son las sociedades mercantiles, que siempre son comerciantes, y que constituyen en la forma que establece la Ley General de Sociedades Mercantiles”<sup>14</sup>*

El Código de Comercio, realiza una clasificación de los comerciantes, de la siguiente manera:

Artículo 3. Se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

---

<sup>13</sup> GOMEZ, Arismendi Enrique, *Derecho Mercantil I*, México-UAEM, 2002, p. 27.

<sup>14</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit. p. 32

Como se puede apreciar el Código de Comercio, utiliza criterios para determinar la calidad del comerciante y la clasificación del mismo; dando pie a los requisitos, que de igual manera deben cumplir las personas para que puedan adquirir la calidad de comerciantes.

### 1.1.3.2 Requisitos para adquirir la calidad de comerciante

Para el tratadista, Rafael de Pina Vara, establece que: *“en efecto, cuando se trata de personas físicas (comerciante individual) requiere que ejerzan el comercio en forma habitual para atribuirles el carácter de comerciantes. Tratándose de sociedades extranjeras exige la realización de actos de comercio, dentro del territorio nacional. En cambio, a las sociedades mercantiles mexicanas las califica como comerciantes en todo caso, aunque no ejerzan el comercio habitualmente ni realicen actos de comercio”*<sup>15</sup>

El autor, Octavio Calvo Marroquín, establece que los requisitos que el individuo físico debe llenar para ser considerado comerciante, son dos: la capacidad y el ejercicio habitual del comercio.

*“Entendemos por **capacidad** la aptitud en que esta el individuo o la facultad que tiene para ser sujeto de derechos y obligaciones y para ejercer por sí mismo estos derechos o cumplir por sí mismo obligaciones.*

*Además del requisito de la capacidad, debe entenderse por **ejercicio habitual de comercio**...las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria.”*<sup>16</sup>

Por tanto, el ejercicio de comercio es lo mismo que la realización de actos de comercio para efectos de la ley, sin embargo, debe tomarse en cuanto a la forma en cómo se llevará a cabo un acto de comercio, de acto de comercio se trata, tomando en cuenta las clasificaciones mencionadas con anterioridad.

<sup>15</sup> DE PINA, Vara Rafael, op. cit. p. 48

<sup>16</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit. pp. 33-37

De esto se puede entender, es necesario conocer que cualquier persona, que haga habitual el comercio en su vida, podrá considerarse comerciante (sujeto de Derecho Mercantil), siempre y cuando respete uno de los requisitos primordiales que las mismas leyes mercantiles establecen, para obtener el carácter de comerciante y que en este caso es la capacidad jurídica de goce y de ejercicio.

## 1.2 DERECHO FINANCIERO

El Derecho Financiero es una rama del derecho público, es un conjunto de normas jurídicas que regulan las actividades que tienen que ver con las finanzas y que regulan los recursos económicos del Estado.

Para el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas lo define como *“Es el conjunto de normas jurídicas que sistematizan los ingresos y los gastos públicos, normalmente previstos en el presupuesto, y que tienen por objeto regular las funciones financieras del Estado: La asignación de recursos; el pleno empleo con estabilización; la distribución del ingreso y el desarrollo económico.”*<sup>17</sup>

Otra definición de derecho financiero la tiene el diccionario OMEBA, donde señala que: *“el Derecho financiero se propone el estudio del aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado en sus múltiples manifestaciones, incluso de las entidades autárquicas, por lo cual procede ubicarlo en el Derecho público.”*

Para Myrbach-Rheinfeld el Derecho Financiero es el *“conjunto de normas del derecho público que tiene por objeto la regulación de las finanzas de las colectividades públicas, Estado y otros entes con administración propia existentes dentro de aquel”*

*Para Myrbach-Rheinfeld el derecho financiero consta de dos grandes apartados:*

---

<sup>17</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. p. 171

- a) *El Derecho Financiero constitucional que comprende la delimitación de las competencias entre las dos cámaras para la elaboración de las leyes fiscales y la aprobación del presupuesto, el voto anual de los impuestos, el control de la gestión financiera, la regulación de los empresitas, la enajenación de bienes inmuebles y la concesión de cargas sobre dichos bienes.*
- b) *El Derecho Financiero secundario, que comprende la organización y división de los órganos, sus funciones, las leyes tributarias y otras que imponen a los sujetos económicos privados obligaciones de derecho financiero, las disposiciones relativas a la forma de observar estas leyes, los recursos en beneficio de los particulares, etcétera.*<sup>18</sup>

Se considera que el Derecho Financiero es aquella disciplina que se encarga de estudiar la actividad del Estado, en cuanto a la recaudación y gestión de los gastos del Estado; y las relaciones jurídicas que de dicha actividad, creando normas de aplicación.

El Derecho Financiero tiene como finalidad estudiar el aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado en sus diversas manifestaciones, y tanto por su naturaleza y contenido, como por su objeto, constituye una materia integrante del derecho público en nuestro país.

### **1.2.1 Actividad financiera**

Se ha considerado como actividad financiera como un fenómeno económico. Sin embargo, entre las diferentes corrientes pueden descartarse dos principales; *“la primera de ellas considera la actividad financiera como una forma o modalidad de la actividad económica; la segunda, fija su atención en los métodos y objetivos a los que debe ajustarse la actividad financiera para que se le pueda considerar instrumento de una política económica racional.”*<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> “Conceptos generales de derecho financiero” <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1910/4.pdf>  
(27/02/16)

<sup>19</sup> Ídem

En conclusión, la actividad financiera siempre tendrá como característica primordial, ser de carácter económico y como en anterioridad se ha expresado que el Derecho Financiero es del sector público; es por ende que la actividad financiera tendrá diferentes expresiones, ya sea, económica, política o jurídica.

La actividad financiera siempre tendrá diversas formas de expresión, en este caso será económica y jurídica, las que nos interese; una actividad financiera es la que realiza el Estado al gestionar y administrar su gasto; esto es parte de la expresión económica que tiene la actividad financiera y cuando se habla de la expresión jurídica va encaminada a la creación de normas aplicables que puedan regular dicha actividad financiera.

### 1.3 DERECHO BANCARIO

En un sentido amplio el Derecho Bancario, que regulan lo relacionado con las actividades bancarias, como aquellas propias de los bancos y de las entidades del sector financiero y todas aquellas relaciones que tengan los bancos y los usuarios de los mismos.

Joaquín Rodríguez Rodríguez da una aproximación de lo que debe entenderse por derecho bancario, y al afecto sostiene que *“es el derecho de las empresas bancarias que realizan en masa la intermediación en operación de crédito”*<sup>20</sup>

Miguel Acosta Romero manifiesta que el derecho bancario *“es el conjunto de normas jurídicas reguladoras de las relaciones entre particulares y entre las autoridades nacidas del ejercicio de la actividad crediticia y bancaria, o asimiladas a estas y aquellas, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial y administrativa”*<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, *Derecho Bancario Y Bursátil*, México, IURE, 2011, p. 2

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 2

Por su parte, Rogelio Guzmán Algún, señala que el derecho bancario *“es la rama del derecho público que regula la intermediación profesional en el comercio del dinero y el crédito, así como la organización, estructura y funcionamiento del sistema bancario y la forma en que el Estado ejerce la rectoría de dicho sistema”*<sup>22</sup>

El Derecho Bancario, es una rama del derecho público que se encarga de regular las relaciones entre los particulares y alguna autoridad o institución bancaria, en la que tengan alguna actividad en el comercio y el crédito.

El Derecho Bancario, permite conocer la relación entre personas y las instituciones bancarias, las condiciones y términos bajo los cuales está determinada su organización y las actividades productivas que de esta relación emanen y que no solo traigan consigo beneficios a los usuarios financieros, a la institución bancaria; sino también al país.

Una vez ya realizado en un primer momento, el estudio de las definiciones del derecho bancario, como parte del derecho financiero, que permiten conocer la estructura, las normas jurídicas, que regulan los términos y condiciones de la actividad financiera competente, puede ahora avocarse al análisis de otros aspectos relevantes.

### **1.3.1 Sistema Financiero**

Un sistema, podrá definirse, como el conjunto de reglas o principios sobre alguna materia en específico y relacionados entre sí.

El Sistema Financiero Mexicano puede definirse como *“el conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan a la inversión, el ahorro dentro del marco legal que corresponde en territorio nacional”*

---

<sup>22</sup> Ídem

*Algunos autores detallan aún más sus actividades y lo definen como aquel que “...agrupa diversas instituciones u organismos interrelacionados que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional como internacional”<sup>23</sup>*

El autor Fernando Menéndez Romero, para dar a entender al Sistema Financiero, es necesario conocer principalmente los elementos fundamentales que integran dicho concepto, que son los siguientes:

- *Conjunto de normas jurídicas financieras*
- *Autoridades financieras*
- *Entidades financieras*
- *Instituciones de servicios auxiliares o complementarias*
- *Público usuario de los servicios financieros.*

*“El sistema financiero mexicano está integrado por el conjunto de normas jurídicas y principios en materia financiera que regulan los términos en los cuales la autoridad financiera supervisará, vigilará y regulará la constitución, organización y funcionamiento de las entidades financieras, así como las instituciones auxiliares y complementarias en protección de los intereses del público usuarios de servicios financieros”<sup>24</sup>*

Al definir un sistema, se encuentra como un conjunto de elementos organizados y relacionados para lograr un objetivo, así es como funciona el sistema financiero, cuyo papel primordial, es vigilar el funcionamiento y desarrollo de la economía del país, así como aquellas actividades que realizan las instituciones auxiliares, cuyo enfoque es la protección de los usuarios de los servicios financieros.

Para el Banco de México, “*el sistema financiero desempeña un papel central en el funcionamiento y desarrollo de la economía. Está integrado principalmente por*

---

<sup>23</sup> “Sistema financiero mexicano”

<http://www.amaii.com.mx/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuelle=nav&docId=97> (29/02/16)

<sup>24</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, op. cit., p. 52

*diferentes intermediarios y mercados financieros, a través de los cuales una variedad de instrumentos movilizan el ahorro hacia sus usos más productivos*<sup>25</sup>

Un sistema financiero estable, eficiente, competitivo e innovador contribuye a elevar el crecimiento económico sostenido y el bienestar de la población. Para lograr dichos objetivos, es indispensable contar con un marco sólido y una regulación y supervisión financieras que salvaguarden la integridad del mismo sistema y protejan los intereses del público.

### **1.3.2 Autoridades financieras**

Dentro de la estructura del sistema financiero mexicano debe de existir una autoridad que vigile, supervise y regule los instrumentos de trabajo del sistema financiero para su correcto funcionamiento.

El maestro, Ignacio Burgoa Orihuela, sostiene que *“...se reputa autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente*<sup>26</sup>

Cabe aclarar que el Sistema Financiero Mexicano, engloba a todas sus autoridades y entidades financieras, para su propia comprensión.

Es así que el autor Fernando Menéndez Romero, dice que *“las autoridades financieras realizan las funciones especificadas en los ordenamientos jurídicos que las regulan, pero en términos generales podemos decir que están facultadas para supervisar y vigilar la creación, organización y funcionamiento de las entidades financieras, con finalidad de procurar y facilitar el*

---

<sup>25</sup> “Sistema financiero” <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html> (29/02/16)

<sup>26</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, op. cit., p. 53

*desarrollo armonioso de las mismas, una saludable competencia en el sistema financiero mexicano, así como la protección de los intereses del público usuario de servicios financieros.*<sup>27</sup>

Las autoridades financieras, son los órganos del sistema financiero con la capacidad de llevar a cabo las funciones, que el mismo sistema financiero le designe, con la finalidad de proteger los intereses del público usuario de servicios financieros.

### **1.3.3 Entidades financieras**

Las entidades financieras son elemento primordial del sistema financiero, por ende, es de primordial importancia conocer, en que consiste y cuál es su función dentro del sistema financiero.

*Una entidad financiera es cualquier empresa que presta servicios financieros (captación y remuneración de nuestros ahorros, concesión de préstamos y créditos, aseguramiento, etc.) a los consumidores y usuarios. Para la normativa de protección del consumidor, las entidades financieras abarcan a tres tipos de empresas que prestan servicios a sus usuarios:*

- *Las entidades de crédito (bancos, cajas de ahorro, etc.)*
- *Las empresas de servicios de inversión, y*
- *Las entidades aseguradoras.*<sup>28</sup>

El tratadista Fernando Menéndez Romero, dice que las entidades financieras son *“aquellas autorizadas discrecionalmente por las SHCP o por, la CNBV, según sea el caso...y que tienen por objeto realizar la labor fundamental de intermediación financiera, capotando, administrando, colocando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión del público ahorrador e inversionista.*<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 56

<sup>28</sup> <http://www.consumoteca.com/economia-familiar/economia-y-finanzas/entidad-financiera/> (01/03/16)

<sup>29</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, op. cit., p. 55

En general, *“cualquier entidad que ofrece servicios financieros, sea cual sea la modalidad, a su clientela. Esos servicios financieros van desde la intermediación pura a labores de mediación, pasando por el traslado de órdenes a los diferentes mercados (no hay que olvidar que los inversores no pueden acceder directamente a los mercados sino a través de los mediadores especializados) o servicios de asesoramiento, de seguros u otros. En definitiva, las entidades que operan en los sistemas financieros, en cualquiera de las tres grandes áreas en las que éstos se dividen: Área de Banca; Área de Valores y Área de Seguros.”*<sup>30</sup>

Las entidades financieras, son las organizaciones encargadas de realizar servicios de índole financiero, para la protección a sus usuarios o consumidores; estas entidades financieras son de tres tipos distintos, entidades de crédito (bancos, cajas de ahorro), empresas de servicios de inversión y entidades aseguradoras; todas están cumpliendo la finalidad de ofrecer sus servicios manera correcta y siempre buscando el bienestar de sus usuarios.

### **1.3.4 Instituciones financieras**

Las instituciones financieras son todas aquellas organizaciones encaminadas a la regulación de las transacciones financieras.

*“Las instituciones financieras son organizaciones especializadas en la acumulación de capitales y su transferencia por medio de préstamos a intereses o en su inversión directa. Los bancos son las instituciones financieras más conocidas, y basan sus operaciones en la captación de ahorro y otorgamiento de crédito el préstamo de un capital o de un poder de compra”*<sup>31</sup>

El Banco de México, señala que *“las instituciones financieras sirven para poner en contacto a personas que quieren ahorrar con aquellas que necesitan créditos. Esta función es muy importante, pues permite que las empresas compren*

---

<sup>30</sup> “López Domínguez Ignacio” [http://www.expansion.com/diccionario-economico/entidad-financiera.html\(01/03/16\)](http://www.expansion.com/diccionario-economico/entidad-financiera.html(01/03/16))

<sup>31</sup> “Resumen” [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lat/chanona\\_r\\_ma/resumen.pdf\(02/03/16\)](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lat/chanona_r_ma/resumen.pdf(02/03/16))

*maquinaria, herramientas, edificios y otras formas de inversión. Esta actividad es conocida como intermediación financiera.*<sup>32</sup>

Una institución es un organismo que facilita los servicios financieros a sus clientes o miembros, así mismo conoce las características y operaciones de las sociedades o entidades financieras, cuyo objetivo es brindar servicios de índole financiero.

La función de estas instituciones es proporcionar a los usuarios, mayor información en cuanto al funcionamiento de las sociedades financieras, su forma de operar, como la captación de ahorro y el otorgamiento de crédito; toda esta información permite al usuario conocer acerca del trabajo de las instituciones financieras y difundiendo en el usuario una cultura financiera; para el momento de crear un vínculo jurídico con alguna de las instituciones financieras.

Las instituciones financieras *“son empresas que pueden ser o no sociedades anónimas y cuya actividad principal consiste en realizar transacciones financieras, para lo cual adquieren deudas y activos financieros”*<sup>33</sup>

Las instituciones financieras son parte medular para el correcto funcionamiento del sistema financiero mexicano; ya que estas instituciones con actividades de crédito y ahorro con la finalidad de proteger los intereses de los usuarios de dichos servicios. Asimismo tienen la función de coordinar y velar por los intereses de las personas que tengan alguna relación con las instituciones financieras y que por ende necesiten de la protección de la misma institución.

---

<sup>32</sup> “Instituciones financieras” <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/estructura-del-sistema-financiero/%7BA7DF9134-AA14-C4D4-48C9-26E5B0A6B571%7D.pdf> (02/03/16)

<sup>33</sup> “Instituciones financieras” <http://es.scribd.com/doc/96219400/instituciones-financieras-3#scribd> (02/03/16)

### 1.3.5 Usuario financiero

Aquellas personas que utilizan algo o son parte de un sistema se les llama usuario, en este caso, si son parte del sistema financiero, son conocidos como usuarios financieros, ya que reciben de las instituciones financieras un servicio relacionado con la actividad que ofrecen.

Será usuario, *“todas aquellas personas que hayan contratado un producto o servicio financiero con alguna entidad financiera y del cual desprenda, según apreciación particular, un error o un cobro indebido, o bien una responsabilidad para la institución financiera, sea un banco, una casa de bolsa, en compañía de seguros, una arrendadora financiera, etc.”*<sup>34</sup>

La Ley de Protección y Defensa al Usuarios de Servicios Financieros en su artículo 2 define a los usuarios de la siguiente manera: *“Usuario, en singular o plural, la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la Institución Financiera como resultado de la operación o servicio prestado”*

Para el autor Acosta Romero, en una de sus obras, establece lo siguiente acerca del consumidor y usuario: *“las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatario finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones cualquiera que sea su naturaleza pública o privada individual o colectiva de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden no tendrán la consideración de consumidores o usuarios...”*<sup>35</sup>

Los usuarios, en este caso usuarios financieros o de servicios financieros, son la persona natural o jurídica colectiva; quien sin ser cliente frecuente utiliza los servicios de una entidad vigilada; que en este caso son las entidades financieras.

---

<sup>34</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, op. cit., p. 144.

<sup>35</sup> ACOSTA, Romero Miguel, et. al., *Derecho de la defensa de los usuarios de los servicios financieros mexicanos*, México, PORRUA, 2002, p. 55

Hacen valer los derechos que tienen como usuarios dentro de unas instituciones financieras o entidades financieras; estas con el fin primordial de realizar operaciones o servicios de crédito; sin embargo, los usuarios al realizar este tipo de transacciones deben garantizar que sus derechos se le hagan valer y respetar dentro de las entidades financieras.

## 1.4 COMISIÓN

Las comisiones es uno de los temas de mayor interés, son órganos constituidos con la finalidad de coadyuvar en el cumplimiento de las funciones legislativas y de control de un Congreso.

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>36</sup>

La Comisión se define legalmente en el artículo 273 del Código de Comercio y establece: *Es el mandato aplicado a actos concretos de comercio se reputa comisión mercantil.*

Las comisiones en México son de suma importancia, ya que la administración pública para el desarrollo de sus actividades, tiende que dividirse en comisiones para cubrir las necesidades en los diferentes sectores de la economía, en los que se encuentra el sector financiero donde se encuentra la Comisión Nacional de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

El tratadista, Octavio Calvo Marroquín, dice que una comisión “*significa la designación individual de negocios...el mandato debe limitarse, ceñirse o*

---

<sup>36</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II-C, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1984, p. 147 [PDF]

*circunscribirse con respecto de los actos mercantiles que comprenda para construir comisión mercantil, de tal manera que se puedan designar genéricamente los actos de una determinada naturaleza que la comisión puede comprender...<sup>37</sup>*

Otra acepción de comisión es *“Formas internas de organización que asumen las cámaras que integran el 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>38</sup>*

De lo demás se puede concluir que las comisiones son órganos internos establecidos por las cámaras del Congreso de la Unión, cuyo objeto es coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones, ya sea legislativa, administrativa, de fiscalización o de investigación.

Una comisión, es un mandato para realizar alguna actividad en específico, en este caso, en materia mercantil es aquel mandato para designar ciertas actividades en relación con actos de comercio.

Decir que una comisión tiene dos estrategias principales la primera es preventiva (orientar, informar, promover), y la segunda correctiva (atender y resolver las quejas y reclamaciones) las comisiones siempre estarán encaminadas a cierta actividad y en sentido las que nos interesa estudiar es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, en cuanto a las actividades que desempeña.

---

<sup>37</sup> CALVO, Marroquín Octavio, op. cit. p. 128.

<sup>38</sup> “Las comisiones legislativas” <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-25-Nov-2000.pdf> (23/06/2016)

### 1.4.1 Integración de las comisiones

Dentro del órgano legislativo propiamente deliberativo, es una gran comunidad constituida por la totalidad de los miembros del Congreso de la Unión, se integran diversas instituciones u organismos llamados comisiones, las cuales tienen por objeto diversas áreas, ya sea administrativa, de fiscalización e investigación y las funciones propias de la institución representativa.

*La integración de las comisiones se realiza principalmente conforme a tres principios, el número, de proporcionalidad o dependiendo del número total de parlamentarios por cada fracción parlamentaria, el segundo de pluralidad o ciudadano que se encuentre representado los diferentes grupos parlamentarios y el tercero, de oportunidad política”*

*En teoría las comisiones realizan el trabajo técnico legislativo, la primera actividad política y la fiscalización del Ejecutivo. Sus funciones son importantes y, con cierto grado de realismo, sobre todo lo son en el ámbito orgánico.*

La integración de las comisiones siempre será proporcional a las funciones y a la representatividad del Congreso de la Unión, en realización de sus objetivos, conforme a diferentes áreas del trabajo, ya sean de administración, fiscalización, de seguridad social, entre otras cosas, situación que mejora el funcionamiento del poder ejecutivo, en la creación de diversos organismos, que permitan la protección de los intereses de la sociedad.

Las comisiones son organismos, que desempeñan diferentes funciones, todo dependiendo el área de trabajo que el poder ejecutivo le asigne, la creación de las comisiones siempre serán para el mejoramiento de las funciones de un Estado; de igual manera habrá diferentes tipos de comisiones dependiendo de las actividades que se pretenda realizar, el organismo que las crea y las funciones de sus desempeño.

## 1.4.2 Tipos de comisiones

Conocer que es una comisión, la integración de las comisiones; hace referencia que también existen diversos tipos de comisiones, las ventajas en la creación de comisiones siempre son vistas en el desempeño de sus funciones, permiten agilizar el procedimiento legislativo y un mejor control sobre el ejecutivo y la administración pública general.

*Las comisiones puede clasificarse de acuerdo a los siguientes criterios; primero, por su creación: por ministerio de ley y por acuerdo del pleno; segundo, por su permanencia, para toda la legislatura ordinarias o transitorias especiales en tanto se resuelve el objeto por el cual fueron creadas, tercero, por la materia que conocen: administrativas, de gobierno cameral, de funcionamiento interno, de estudio y consulta respecto al régimen y prácticas parlamentarias, de investigación, jurisdiccionales, y cuarto, por el número de integrantes determinado, determinable e indeterminado.*

*Para Francisco Berlín Valenzuela, hace mención entre las comisiones más frecuentes, se encuentran las siguientes:*

a) *Comisiones permanentes: Son aquellas que se establecen por reglamento, con duración ilimitada y que son integradas en cada legislatura según formas previstas en las normas de cada cuerpo legislativo.*

b) *Comisiones especiales o transitorias: Son las integradas para asuntos específicos determinados por el pleno de las cámaras, los que son analizados, dictaminados y sometidos al conocimiento del mismo, para su modificación, aprobación o rechazo; una vez que se ha dictaminado acerca del tema en cuestión, la comisión nombrada para conocer de él pierde su razón de ser y deja de existir.*

c) *Comisiones de investigación: Estas puede no estar previstas en el reglamento, son designadas por la mesa directiva de la cámara con acuerdo del pleno con el fin de que lleven a cabo el análisis detallado de los asuntos encomendados, para que produzcan un dictamen preliminar sobre ellos; disponen estas comisiones de diversos medios, entre los que se encuentran: comparecencia de testigos, interrogatorios y petición de información a las autoridades o a las personas implicadas. Otros medios para el cumplimiento de sus tareas son visitas a obras, instituciones públicas, empresas privadas y, en general, a todos aquellos sitios relacionados con el trabajo encomendado.*

d) *Comisiones conjuntas: Son aquellas que, en un sistema bicameral, son integradas con representantes de las dos cámaras, como pueden ser las conformadas por miembros*

*de las cámaras de los Comunes y de los Lores de Inglaterra o de las cámaras de Representantes y del Senado en el Congreso de los Estados Unidos. Suelen tener estas comisiones importancia considerable porque después de haber laborado en conferencias y puestos de acuerdo en el referente a los asuntos asignados, sus decisiones y dictámenes generalmente son adoptados por el pleno del parlamento.<sup>39</sup>*

La razón de ser de las diversas comisiones, son muchos los problemas que se plantean hoy en día, es por ello que al momento de la creación de las comisión se deben tomar en cuenta la forma de organización, sus competencias que le confieren, el número de miembros, atribuciones y funciones; ya que de acuerdo a sus funciones y competencias serán las adecuadas para el mejoramiento de la administración pública, ya que cada una de ellas cumple con una función y área en específico.

#### **1.4.2.1 Comisiones Legislativas**

En los términos jurídicos identifica a un *“Conjunto de personas encargadas por una corporación o autoridad para entender en algún asunto o con cierta función pública específica; cuando el encargo se asigna a una persona en lo particular, a este se le llama comisionado, e igualmente recibe el nombre cada uno de los miembros del grupo de personas que integran una comisión”*

*La doctrina reconoce que las asambleas legislativas incluyen como sus principales funciones y actividades el estudio y redacción de leyes; el control y supervisión del funcionamiento de la Administración Pública, y la representación e información al pueblo.<sup>40</sup>*

Es así que las comisiones, son organismos descentralizados y especializados de la Administración Pública, que con frecuencia tienen carácter permanente, a los que se asignan responsabilidades, con la finalidad de cubrir los intereses de la sociedad, protegiendo sus derechos, dependiendo del área de trabajo.

---

<sup>39</sup> Ídem

<sup>40</sup> “Comisiones Legislativas” <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/92/pr/pr10.pdf> (24/06/2016)

Las características de las comisiones legislativas, es que son creadas por el Congreso de la Unión, que tiene como finalidad contribuir en el trabajo de la administración pública, se crean para satisfacer necesidades en cierta área de la población; ya sea de carácter político, administrativo, económico, cultural entre otras más.

#### **1.4.2.2 Funciones Generales de las comisiones legislativas**

Independientemente de que las comisiones realizan por sus cuentas diferentes funciones de acuerdo a su actividad, constitucionalmente se le asignan funciones de manera general, dependiendo el fin de la comisión, por ello que cumplen funciones de singular importancia, como las mencionadas a continuación:

- *En la mayoría de los casos, constituyen un nivel intermedio de decisión entre el legislador individual y la asamblea legislativa*
- *Son organismos para el encuadramiento colectivo de los legisladores*
- *Permiten la profundización y especialización de los conocimientos de los legisladores en determinados campos de la actividad pública, así como el aprovechamiento de las aptitudes de los miembros de las cámaras.*
- *Legitimar la mayor influencia de los legisladores en el campo especializado correspondiente*
- *Inmediatizar, identificar y facilitar la comunicación entre el Poder Legislativo y las áreas de gobierno y la administración pública correspondientes.*
- *Las comisiones son puentes permanentes de la comunicación, tanto en términos de colaboración, control o investigación, entre el legislativo y el ejecutivo, por lo que expresan de la manera más elocuente el funcionamiento del régimen constitucional de separación de poderes.*
- *Son también, órganos de interlocución entre el poder público y los grupos de presión y de intereses, además de que su seno es el espacio en que regularmente se realiza el trabajo de lobby de los particulares frente al Estado.*
- *Finalmente, las comisiones se ven afectadas en su integración, formación, comportamiento e influencia, por los partidos políticos que asisten a su composición y en razón del sistema rígido o flexible de la disciplina establecida por estos.<sup>41</sup>*

---

<sup>41</sup> Ídem

### **1.4.3 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios Financieros (CONDUSEF)**

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros *“es un organismo descentralizado de la administración pública federal de conformidad con el art 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...en ese tenor de ideas, la CONDUSEF no se encuentra jerárquicamente subordinada a ninguna de las secretarías de Estado...tiene personalidad jurídica y patrimonio propio...”*<sup>42</sup>

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, *“Somos una institución pública dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Nos dedicamos 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).”*<sup>43</sup>

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es un organismo descentralizado, cuyos fines principales han sido promover la cultura financiera entre la población, defender sus intereses de los usuarios de los servicios que prestan las instituciones financieras y promover la equidad de las relaciones entre estos. Dicha comisión tiene la característica primordial, ser una comisión de acción ya que está al pendiente de las actividades que sus usuarios realizan con las diferentes entidades financieras

## **1.5 PROCURADURÍA**

Se define como procuraduría al *“ente que intercede a quien se desempeña como procurador y, por lo tanto, es el nombre que identifica a la oficina donde trabaja el*

---

<sup>42</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, op. cit., p. 143

<sup>43</sup> “CONDUSEF” <http://www.condusef.gob.mx/index.php/conoces-la-condusef> (07/03/16)

*procurador (que es el individuo que, amparado en un poder o facultad, ejecuta algo en nombre de otro sujeto).”<sup>44</sup>*

*“Una gama de organismos de carácter administrativo que tiene a su cargo la defensa de los derechos de la población en determinado tipo de relaciones jurídicas, así como de sectores desprotegidos”<sup>45</sup>*

Una procuraduría es una institución carácter administrativo que tiene a su cargo la defensa de los derechos de la población. Las procuradurías de justicia cumplen un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y la representación social para la defensa de los individuos y grupos sociales que se encuentran en dificultad para defender sus derechos y para acceder al sistema de justicia.

Por ende, las procuradurías sustentan su legitimidad institucional en la historia y en la protección de los derechos humanos.

## **1.5 TEORÍAS**

La teoría es un conjunto de conocimientos lógicos, que permite a la investigación dar respuesta a nuestro problema planteado, esto constituye el marco referencial en donde la propuesta es la parte fundamental del trabajo de investigación.

El fin de la teoría es situar a nuestro problema dentro de un conjunto de conocimientos, que permita orientar la investigación ya que permite que la propuesta sea confiable y eficaz al momento de llevarla a cabo.

De esta manera las teorías relacionadas con la Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, son las de la

---

<sup>44</sup> “Procuraduría” <http://definicion.de/procuraduria/> (07/03/16)

<sup>45</sup> “Procuraduría” [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.\(26/06/16\)](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.(26/06/16))

administración pública y el estructural de Marx Weber, enfocadas a la administración pública, en donde se encuentra ubicada la CONDUSEF, siendo de apoyo para convertir a la comisión en una Procuraduría.

### 1.6.1 Teoría de la Organización Administrativa

Teoría de la Organización Administrativa de Charles Ramio y Ballart; donde las organizaciones se consideran unidades sociales con unos objetivos particulares.

*“La Teoría de la Organización, busca “reconstruir, mediante un análisis empírico las regularidades en el comportamiento que caracterizan a las relaciones entre una pluralidad de variables organizativas. Todo esto partiendo de la convicción de que independientemente de los fines que cada organización persiga y de los sectores específicos en los que opere, esta tendrá en todo caso comportamientos típicos y recurrentes, precisamente por ser una organización.”*

*En cuanto al estudio de la Administración pública como realidad organizativa, la revisión de aspectos jurídicos, económicos, sociológicos y politológicos por si solos, parecen insuficientes toda vez que “las administraciones públicas han adquirido nuevas funciones y objetivos que han originado sustanciales cambios en su composición y estructura, de tal forma que la aproximación organizativa parece ineludible.”<sup>46</sup>*

### 1.6.2 Teoría del Estructuralismo

La teoría Weberiana, Estructuralista o Burocrática, “tiene como supuestos principales el problema de la Administración eficiente y sienta las bases de funcionamiento de la organización burocrática. La obra de Weber, muestra una revisión fascinante del funcionamiento de la sociedad, y sus planteamientos constituyen un punto de referencia indiscutible para la teoría de la organización. Estructuralismo de Max Weber, que una jerarquía bien definida con conceptos, reglas y normas precisas contribuía al desarrollo y rendimiento de la organización.

*El modelo de organización weberiano se ha convertido en el marco teórico en el que operan las estructuras y los procesos de la mayoría de las organizaciones públicas. Para*

---

<sup>46</sup> “Teorías de la organización y la administración pública”

<http://www.fcpolit.unr.edu.ar/tecnologiasdelaadministracion/files/2012/08/U1-Carles-Ramio-Teoria-de-la-Organizacion.pdf> (08/03/16)

*Weber, la burocracia constituía un mecanismo de racionalización debido a su superioridad técnica frente a otras formas organizativas, ya que optimiza “rapidez, claridad, conocimiento de archivos, continuidad, discreción, unidad, estricta subordinación, reducción de fricciones y de costos materiales y personales”<sup>47</sup>*

Las organizaciones constituyen realidades conformadas por múltiples dimensiones y presentan elementos caracterizadores como las finalidades u objetivos, el entorno, y la forma como se organizan y estructuran los comportamientos individuales dentro de las organizaciones. La administración pública está organizada en dependencias que cubran las necesidades prioritarias de los individuos ya sea en comisiones, procuradurías, etc. Y de igual manera estas instituciones deben de contar con la estructura y funcionamiento adecuado para cubrir las necesidades que la población le demande.

Lo anteriormente abordado permite abrir un panorama conceptual con respecto del derecho mercantil, derecho financiero, derecho bancario, instituciones de crédito, etcétera, desde la perspectiva de diversos autores; es por ello que la teoría más adecuada al presente tema de investigación es la abordada por Marx Weber con su estructuralismo en cuanto a la estructura de las organizaciones públicas.

Ahora, es necesario conocer los orígenes de lo anteriormente mencionado, y que ayude a esclarecer dudas que se pudiesen originar al desarrollo del presente trabajo; con la principal finalidad primordial de realizar un análisis de las diversas instituciones de crédito a lo largo del tiempo y que dieron origen la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

---

<sup>47</sup> “Jaime Grimaldo Lorente”

[http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15773/1/org\\_adm\\_publica\\_jaime\\_grimaldo.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15773/1/org_adm_publica_jaime_grimaldo.pdf) (08/03/16)

## **CAPÍTULO SEGUNDO:**

# **ANTECEDENTES DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y DE SERVICIOS FINANCIEROS**

## **CAPITULO 2: ANTECEDENTES DE LAS INTITUCIONES DE CREDITO Y DE SERVICIOS FINANCIEROS**

Todos los aspectos importantes de la vida tienen un origen, como lo es en este caso las instituciones de crédito y aquellas que de igual manera presentan algún servicio financiero y que han ido evolucionando para cubrir las necesidades de los usuarios de dichas instituciones. Así mismo, haciendo referencia la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

### **2.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

El origen histórico de las instituciones de crédito y de servicio financiero, se divide en dos áreas, una de carácter internacional y la segunda de carácter nacional; la primera tiene un enfoque en la creación de los primeros bancos, teniendo como antecedente a Babilonia con sus operaciones bancarias, hasta la época moderna con la implementación de nuevas monedas y la creación de los bancos.

En la segunda área, es la que tiene en enfoque nacional, desde la época prehispánica, con la iniciación de comercio y sus operaciones comerciales, hasta la época actual, con la creación de bancos mexicanos y la nacionalización de la banca.

*“La razón histórica de su nacimiento, fue la de facilitar el intercambio de dinero y de las cosas, acelerar la transferencia de ambos y la seguridad, pues en las épocas remotas era mucho muy frecuente que existieran bandidos en los caminos y piratas en los mares, que asechaban a los viajeros y los comerciantes que llevaban consigo valiosos cargamentos; así se ideó la utilización de documentos...”<sup>48</sup>*

---

<sup>48</sup> ACOSTA, Romero Miguel, Derecho Bancario, México, Porrúa, p. 68

### 2.1.1 Babilonia

Antecedentes importantes de las instituciones financieras o de crédito, se sitúan principalmente en Babilonia, donde se otorgaban sencillos préstamos dentro de los templos, ya que los templos era el lugar más importante para los babilónicos y era el lugar que tenía la autoridad religiosa para realizar ese tipo de actividades.

Los historiadores de que, *“aproximadamente 2,000 años A. C., se iniciaron en babilonia operaciones bancarias sencillas con los préstamos que se hacían en el interior de los templos y que se expresaban en tablillas de barro cocido, en las que se marcaban mediante símbolos las características de esas operaciones.”*<sup>49</sup>

Señala Dauphin Meunier que *“hacia los años 3400 a 3200 antes de nuestra era funcionó el edificio bancario más antiguo que se conoce...Ahí, los sacerdotes practicaban ex profeso la intermediación. Por una parte recibían las prendas de los jefes de las tribus y otros individuos deseosos de obtener el favor divino, además de los productos obtenidos de la explotación de grandes extensiones de tierra, propias o arrendadas; por otro lado, con los recursos obtenidos presentaban cereales con interés a agricultores y comerciantes y ofrecían recursos a los esclavos, lo mismo que a los guerreros hechos prisioneros, para ser librados. Todas las operaciones se realizaban en especie, pues aún no había su aparición la moneda”*<sup>50</sup>

Los antecedentes que tiene Babilonia conforme a las instituciones de crédito son de suma importancia, que en esta ciudad se dio a conocer el primer edificio bancario y lo que hoy en día, como se conoce a los bancos.

Para *“Alfred Colling, también afirma que los primeros banqueros fueron los sacerdotes quienes guardaban en los templos, numerario y bienes en función de que en ellos existía cierta seguridad.*

*Los babilonios practicaban estas operaciones en los templos, en virtud de que de acuerdo con la costumbre, en ellos se depositaban joyas y otros objetos de*

---

<sup>49</sup> Ídem.

<sup>50</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, Derecho Bancario, México, Porrúa, p. 4.

*valor, ese mismo uso también existía en regiones tan distantes como el antiguo Egipto, la India y Grecia.”<sup>51</sup>*

Por último, Babilonia logró su máximo esplendor con el Código de Hammurabi; y para ese entonces el “comercio bancario” estaba en proceso de transformación (es decir, había dejado de pertenecer sólo a los sacerdotes) y las operaciones eran ya numerosas e importantes.

*“Este Código reguló, entre otras instituciones: el préstamo con intereses; la formalidad requerida para tales contratos (“si...ha prestado...con interés...sin testigos ni contrato perderá cuanto prestó”); la usura, pues es el aumento indebido de intereses se castigaba con la pérdida íntegra del principal prestado; la comisión mercantil (denominada ahí misión comercial), y el depósito (“si un señor desea depositar plata, oro o cualquier otra cosa a otro señor, todo lo que quiera confiar será enseñado a testigos, formalizarán un contrato y luego entregará lo que quiera confiar para su depósito”)<sup>52</sup>*

Los antecedente babilónicos, a pesar de instaurar un edificio bancario, lo que hoy conocemos como una institución financiera, de la cual existen usuarios de acuerdo a sus actividades financieras; esta etapa importante de la vida de las instituciones que ofrecen servicios financieros. Ya que la actividad bancaria o de las instituciones financieras ha estado presente prácticamente desde los inicios de la humanidad; aunque no sea específicamente con el uso de la moneda, sino con objetos que para ese entonces era considerados como valiosos.

Teniendo en cuenta, que Babilonia en cuanto a los aspectos del nacimiento del derecho bancario y las instituciones auxiliares (en este caso las instituciones de crédito y de servicios financieros) logró su auge con el Código de Hammurabi que ayudó a darle formalidad a las leyes que habían instaurado las personas, para regular las actividades de “banca” donde recibida fondos en depósitos, pagando un interés, donde guardaban mercancías y objetos de valor cobrando derechos de resguardo.

---

<sup>51</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 68.

<sup>52</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 5.

## 2.1.2 Mundo griego

El código de Hammurabi reglamentaba el préstamo de dinero y el depósito de mercancías y en Grecia los sacerdotes realizaban préstamos sin intereses a particulares. Se afirma que en realidad las operaciones de la banca aunque incipientes principiaron en Grecia y en Egipto.

Señalar que para el mundo occidental fue hacia el año de 687 antes de nuestra era *“inventó la moneda al sustituir lingotes de plata, de forma y pesos variables, por unas piezas denominadas electros (una suerte de pepitas), que contenían en forma natural una amalgama de oro y plata, a las que impuso un sello oficial que denotaba su valor.”*<sup>53</sup>

Más tarde, Atenas introdujo en el mundo helénico las piezas conocidas como dracmas...el uso de la moneda se extendió con rapidez en el mundo griego, que abarcaba, además de Grecia continental.

No obstante, *“en el entorno del mundo helénico Atenas comprendió con claridad la importancia de contar con una moneda de buena ley y el dracma llegó a convertirse en la moneda internacional del Mediterráneo.”*<sup>54</sup>

En Grecia aparecieron *“los trapezitas, que trabajaban con dinero propio y con aquel que les entregaba su clientela que recibían en depósito y luego lo colocaban entre los comerciantes; en esa época la banca era realizada fundamentalmente por esclavos que posteriormente y dada su riqueza e influencia se transformaban en hombres libres.”*<sup>55</sup>

Los trapezitas, tenía la función de trabajar con dinero propio o ajeno con la finalidad de ponerlo a servicio de la población, ya sea en préstamos, depósitos;

---

<sup>53</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 4

<sup>54</sup> Ídem

<sup>55</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 69

operaban finanzas, que sirven de antecedentes de las operaciones financieras de hoy en día, no estaban reguladas por una ley en específico, pero con estas operaciones apoyaban a la banca de esa época.

Eran denominados trapezitas (prestamistas); *“los trapezitas prestaban dinero a una tasa de cambio libre. Los préstamos podían ser por mes e incluso por día...surgieron de este modo grandes banqueros: el primero de ellos fue un corintio llamado Filostefanos y después hicieron su aparición Atistenes y Arquestrato, aunque quizás el más célebre de todos fue un antiguo esclavo llamado Pasión.”*<sup>56</sup>

*Los trapezitas efectuaban préstamos con interés, operaban finanzas, ventas en subasta, inversiones, guarda de objetos u empezaron a practicar el préstamo a las gruesas.*<sup>57</sup>

Para el autor Miguel Acosta Romero, afirma que las primeras operaciones de la banca o de las instituciones que ofrecían algún servicio de banca, iniciaron en Grecia en el siglo VI A. C; a decir verdad, en esta época aparecieron las primeras personas prestamistas; lo que llamaron *trapezitas* (su nombre derivado de *trapeza* o mesa en la que un principio se instalaban para operar), lo que hoy podemos considerar como los banqueros o gerentes que hoy en día están a cargo de una institución financiera y que se dedica a prestar dinero con cierto interés.

No sólo Grecia se conoce como la cuna de la civilización, sino que se podría acreditar el nacimiento de la figura de los prestamistas o banqueros como se les conoce hoy en día. Grecia, no sólo aportó la figura del banquero, sino que también inventó la moneda como una forma de pago sustituyendo los lingotes de oro con los que se pagaba; fue como se comprendió la necesidad de tener una moneda que regulara el comercio.

---

<sup>56</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 5

<sup>57</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., 69

### 2.1.3 El mundo romano

Entre las operaciones cambiantes más importantes de la antigüedad se encontraba el cambio de monedas, que en Roma se desarrolló como consecuencia de la hegemonía del imperio sobre múltiples provincias que pagaban impuestos en dinero o en especie.

*“Los banqueros romanos recibían el nombre de “argentarius” y ejercían fundamentalmente su actividad en la Calle de Jano en la antigüedad Roma y recibían 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>58</sup>*

Los *argentarii*, quienes al principio desempeñaron la función de descubrir e investigar la falsificación de moneda, a fin de retirarlas de circulación. *“Aunque nunca dejaron de ejercer esta función, al igual que los griegos pronto se asociaron para explotar el negocio bancario y realizaron entonces todas las clases de los trapezitas: recibían depósitos de dinero, prestaban el servicio de caja a sus clientes y se convertían en fiadores de estos, aseguraban las transferencias de dinero de un punto del Imperio a otro.”<sup>59</sup>*

En la época griega se iniciaban las operaciones de finanzas y continuaron en la época romana, siendo en esta época el auge del Derecho, por ende también el Derecho Financiero y Bancario; en el mundo romano figuraron los “argentarius” que eran aquellos que realizaban trabajo de banqueros, su actividad principal era de recibir depósitos sin la percepción de algún interés, otorgaban préstamos y créditos, con esto se permitía llevar las cuentas públicas del Estado.

---

<sup>58</sup> Ídem

<sup>59</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 6

En Roma no se crearon más figuras bancarias, simplemente perfeccionaron la que los griegos ya habían manejado con los “trapezitas” perfeccionaron sus facultades para perfeccionar su funcionamiento, las tareas otorgadas para los banqueros de estas épocas era administrar el dinero y contribuir a la construcción de grandes obras.

*A través de ellas, “entre otras tareas, otorgaron préstamos al Estado, financiaron la construcción de grandes obras, abastecieron a Roma de cereales y aceites provenientes de Asia y de África, y realizaron el pago a todas las tropas acantonadas a lo largo y ancho del Mediterráneo.”<sup>60</sup>*

Se considera que esto es el antecedente remoto de la banca como actividad de interés público y de la intervención del Estado. Además, *“los bancos romanos fueron los verdaderos creadores de la contabilidad comercial y es quizás en este aspecto, que se han acusado más las huellas que ha dejado en materia de Derecho Comercial.”<sup>61</sup>*

Es por ello que se conoce que con los romanos surgió el Derecho, en sus diversas ramas, con los romanos fueron creadores del Derecho Bancario, Comercial, Financiero, entre otros, asimismo no crearon leyes específicas, pero si un avance importante para el Derecho y un buen sistema financiero, para el mejoramiento de la economía de un Estado.

*Los romanos no crearon nuevas operaciones bancarias, pero si mejoraron su técnica por medio del derecho. Establecieron un mecanismo que permitiera el cobro de intereses en los contratos de mutuo (a través de una estipulación accesorio), no obstante que ello estaba limitado por la Ley de las XII Tablas (ordenamiento de mediados del siglo I a. de n. e); consideraron a los depositantes de los bancos como acreedores privilegiados; crearon la compensación, para que los banqueros compensaran con sus clientes los créditos y las*

---

<sup>60</sup> Ídem

<sup>61</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 69

*deudas, y establecieron la obligación, a cargo de los banqueros, de rendir cuentas a sus clientes.*<sup>62</sup>

Los romanos siguieron con la invención de la moneda ya que era de gran importancia para regular el intercambio (trueque) de la economía romana, con la moneda surgieron los *argentarii* que eran hombres encargados de vigilar la circulación de la moneda y que los negocios se dieran de manera correcta. Los *argentarii* eran un complemento de los banqueros surgidos en Grecia conocidos como los trapezitas; sin embargo, los *argentarii* mejoraron la actividad que venían haciendo los trapezitas.

Roma, conocida como la cuna del Derecho, no pudo quedarse a atrás en el aspecto bancario, no crearon nuevas operaciones bancarias; solamente perfeccionaron las actividades que los banqueros en Grecia realizaban. La gran aportación que realizó Roma al derecho bancario, fue la creación de un ordenamiento que mejorara la técnica de su comercio y las actividades financieras, en donde se permitieran el cobro de intereses en los contratos, en los depósitos a los bancos, todo esto conforme a los ordenamientos jurídicos que Roma creaba para regular las actividades de sus habitantes.

#### **2.1.4 Edad Media**

Los historiadores señalan que la Edad Media quedaba comprendida en el periodo que transcurre entre los siglos V y XV de nuestra era, con la caída del imperio romano de Occidente (con sede en Roma).

Durante la Edad Media *“se dio un notable retraimiento del comercio bancario debido, entre otros factores, a la desintegración del antiguo imperio romano y la violenta irrupción del mundo árabe, incluso en el control del Mediterráneo. A ello hay que agregar que la Iglesia cristiana prohibió el préstamo con interés porque con frecuencia daba lugar a la usura. Los grandes*

---

<sup>62</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., pp. 6-7

*beneficiarios de esta prohibición fueron, sin embargo, los judíos, quienes haciendo caso omiso de ella se convirtieron en los grandes traficantes de dinero en las ciudades.*<sup>63</sup>

Con la aportación de los romanos en el Derecho Financiero, controlando las operaciones financieras con intereses respectivos que le permitían tener un mejor control de la economía, fue hasta esta época adonde existió un desequilibrio de la economía ya que la caída del imperio romano afectó el comercio existente en el mediterráneo, lo que impidió que se llevaran a cabo préstamos, ya que daban lugar a la usura.

*“Por otra parte, los caballeros templarios (orden de carácter religioso-militar), también se convirtieron en grandes banqueros de su época, ya que recibían en depósito dinero y cosas preciosas que protegían en sus fortificaciones y alquilaban cajas fuertes a sus clientes, realizaban también préstamos y su organización se encontraba diseminada en gran parte de Europa.”*<sup>64</sup>

En la Edad Media *“se creaban registros públicos para los comerciantes y sus marcas y los poderes que otorgaban y se perfecciona la contabilidad comercial, especialmente con la fórmula de contabilidad por partida doble.”*<sup>65</sup>

Las series de transformaciones a fines de la Edad Media sufridas en la esfera socio geográfico y económico, como son los grandes descubrimientos, las ferias comerciales, el auge del comercio marítimo y la Revolución Industrial, operaron un cambio profundo en las operaciones mercantiles y fundamentalmente en la banca.

*“La importancia de las ferias radica en que practicaron el préstamo con interés (sin que la Iglesia utilizara contra ellos la prohibición relativa a la usura) lo cual proporcionó gran agilidad al comercio bancario, inventaron la lettera di*

---

<sup>63</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 8

<sup>64</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p.70

<sup>65</sup> Ídem

*pagamento, antecedente inmediato de la letra de cambio, y realizaron, por vez primera, el descuento sobre efectos mercantiles.”*<sup>66</sup>

Pero uno de los acontecimientos en la historia de la banca es la fundación de los bancos de emisión, según reglas que emanen del poder público, que coexistieron con los bancos privados. Además, se comienza a descontar las letras de cambio, lo que facilita las transacciones comerciales.

*“Entre la Edad Media y el principio de la era moderna, las operaciones de banca eran muy diversificadas y poco a poco fueron adquiriendo perfiles propios y se empieza a trabajar sobre los depósitos del público, que en un principio simplemente se les entregaban para su conservación y posteriormente, empiezan a utilizarlos en préstamos lucrativos a terceros, que es la característica de la banca moderna o sea la mediación profesional y masiva entre aquellos que poseen dinero y desean obtener una ganancia con su colocación y aquellos que lo necesitan para invertirlo en el proceso productivo industrial o de circulación comercial, o para la adquisición de bienes de consumo.”*<sup>67</sup>

La evolución de la banca durante la Edad Media permitió conocer que los judíos eran especialistas en el préstamo y que ni siquiera la religión limitaba dicha actividad aunque podía confundirse con la usura; la aparición de los templarios que se dedicaban a proteger los intereses de los que más lo necesitaban, con la invención de lo que hoy conocemos como las cajas de seguridad. Todas estas actividades destinadas a mejorar la economía, que después de la caída del imperio romano había dejado en tan malas condiciones.

En la Edad Media, fue el auge de las bancas, las cajas de seguridad a cargo de los templarios; que permitían que los usuarios de dichas instituciones estuvieran más seguros de los depósitos que realizaban. En cuanto al negocio bancario, la aparición de la letra de cambio fue de suma importancia en las transacciones comerciales.

---

<sup>66</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., pp. 9-10

<sup>67</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 71

## 2.1.5 Épocas modernas y contemporáneas

Para los historiadores, son dos los hechos que modifican la situación de Europa al finalizar la Edad Media y que, a su vez, anuncian la llegada de la época moderna; por un lado la caída de imperio romano, y por el otro, el encuentro europeo con nuevas tierras en lo que después será denominado continente americano.

En cuanto a la época moderna, *“en el terreno monetario durante algún tiempo diversas poblaciones y aun particulares continuaron realizando emisiones de moneda. Sin embargo, con la aparición de los grandes Estados nacionales pronto quedó claro de esa emisión debía quedar reservada al poder público en los términos que ahora conocemos.”*<sup>68</sup>

Después de la separación de los templarios, el comercio bancario continuó perfilándose para ser unas de las actividades más importantes en la época moderna.

*“El negocio bancario permitía la recepción de depósitos irregulares de dinero, existía una clara conciencia de que todo crédito corría el riesgo de no ser pagado al prestamista (a través del periculum sortis se justificó el cobro de intereses) y se buscó garantizar el buen desempeño de los banqueros mediante el otorgamiento de fianzas por estos. Los puntos finales en la confirmación del negocio bancario los puso Jacques Coeur, quien en la primera mitad del siglo XV decidió vincular la banca con las inversiones de carácter industrial.”*<sup>69</sup>

Por último, *“en el siglo XV Ambrosio Hoehstetter dio el último gran paso al recurrir al ahorro masivo; antes de ello, los banqueros si bien recibían depósitos, en gran medida operaban con recursos propios. Cita Dauphin Meunier a Clemens Sander: Príncipes, condes, nobles, burgueses, criados y criadas han depositado el dinero que tenían, mediante un interés de 5% en el banco de Ambrosio Hoehstetter. Muchos mozos de granja que jamás han poseído más de 10 florines los*

---

<sup>68</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., pp. 10-11

<sup>69</sup> *Ibíd.* p. 11

*han depositado en su banco. Así pues, la captación de recursos del público para su colocación en el público estaba dada*<sup>70</sup>

La banca, ya había evolucionado tanto en Grecia, Roma y en la Edad Media; ahora sólo estaba perfeccionando los servicios que daría a sus usuarios, entre ellos que se vinculará la banca con las inversiones de carácter industrial; en este aspecto generalizando los negocios.

Todos los antecedentes históricos de banca en el mundo, han hechos que los servicios que ofrecen las instituciones financieras hoy en día, se han ido perfeccionando, con la principal finalidad, de que cubran las necesidades que sus usuarios con el tiempo le demanden.

## **2.2 ANTECEDENTES NACIONALES**

La evolución del Sistema Financiero Mexicano está ligada a la historia de la banca y el crédito. Se analizarán los antecedentes de la Banca en México que data desde el México prehispánico hasta los años recientes; así como la organización y regulación del sistema financiero en México.

*“Los antecedentes en México de la actividad bancaria lo encuentra la doctrina de los “pósitos” que eran almacenes de grano, que en ocasiones hacían prestamos de ellos a los campesinos pobres para que la cosecha los pagaran con un interés moderado.”*<sup>71</sup>

Es por eso necesario conocer, los antecedentes de las instituciones de crédito desde la época prehispánica, hasta nuestros tiempos.

---

<sup>70</sup> Ídem

<sup>71</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 71

### 2.2.1 Época prehispánica

Hablar sobre la economía prehispánica es importante mencionar que la mayoría de las entidades políticas eran independientes una de las otras, hace imposible describir un desarrollo económico en general. Sin embargo, cabe destacar que existía una organización tanto política como económica, que permitió la organización de un sistema tributario con enormes almacenes de reales, obras públicas, etc.

*“El comercio era una fuente fundamental en el desarrollo de la economía prehispánica. Este se llevaba a cabo de dos formas: la principal forma de transacción comercial, era el trueque, aunque también tenían formas de pagos usando como “moneda” el cacao proveniente de la zona Maya”<sup>72</sup>*

*“En el México prehispánico y de modo especial en Tenochtitlan se dio un considerable intercambio comercial, el cual implicó la necesidad de contar con medios de cambio sumamente confiables. El más conocidos de ellos, aunque no el único, fue el cacao.”<sup>73</sup>*

En cuanto a determinar si en esta época existió algún tipo de acuerdo para realizar transacciones sin un pago inmediato no puede ser establecido, debido a que no existe una referencia realmente clara que haga mención a ello; sin embargo, no sería raro establecer que pudiera estar vigente dentro de esta economía prehispánica algún tipo de venta a plazos.

Esta época, sólo fue de antecedente del comercio y las transacciones, conocidas comúnmente como el trueque; que hasta la fecha se lleva a cabo aunque no se conozca de la misma manera y que la forma de pago ya no sea el cacao, sino la invención de la moneda.

---

<sup>72</sup> “Antecedentes e historia del crédito”

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lhi/melendez\\_r\\_je/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhi/melendez_r_je/capitulo1.pdf) (26/03/16)

<sup>73</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit. p.13

### 2.2.2 Época colonial

En los primeros años del México colonial no existían las instituciones de crédito, ya que todo tipo de transacciones se hacía por medio del trueque. El pago en especie predominaba entre los mercaderes y el pago al trabajo agrícola era de suma importancia para la economía.

*“Esta época se caracteriza con el fuerte papel rector del Estado en la economía, así como el despilfarro en celebraciones que en esa época se celebraban con fines religiosos y redistributivos. Las funciones bancarias surgen junto con el comercio, las funciones bancarias como una necesidad de administración y el comercio nace como una necesidad de organización y dicha organización incluye actividades bancarias en su simple expresión”<sup>74</sup>*

El crédito se ejercía principalmente por los comerciantes y por las organizaciones eclesiásticas durante la colonia; aunque a pesar de que se daba como tal el comercio; no había como tal un mercado de personas interesadas en el comercio; ya que no existía un ordenamiento que regulara como tal dichas transacciones.

*“Es necesario mencionar que no existió un gran mercado monetario que permitiera la creación de bancos u otros negocios financieros... ya que el comercio interno estaba limitado...pero sobre todo por la falta de mercados consumidores.”<sup>75</sup>*

Sin embargo, en 1782, se fundó el Banco Nacional de San Carlos, ramificación del de España, creado por el Rey Carlos III. Esta institución fue creada para fomentar el comercio en general y de España en particular después se encuentra como institución bancaria más antiguo que se tiene noticia y que se reporta...

---

<sup>74</sup> “La Banca en México”

<http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=P7PKJ2%2FgBTM%3D&tabid=3872&mid=6440&language=en-US> (26/03/16)

<sup>75</sup> “Antecedentes financieros”

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lhi/melendez\\_r\\_je/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhi/melendez_r_je/capitulo1.pdf) (26/03/16)

Las operaciones bancarias hechas en esa época eran esencialmente cambios de dinero, giros, depósitos y diversas modalidades del préstamo, no obstante aun en ella existieron alguna organizaciones bancarias típicas, que exigidas por el desarrollo del comercio y de la industria que tenía que especializar sus actividades. Me refiero al Banco de Avió de Minas y al Banco del Monte de Piedad.

### **2.2.2.1 Banco de Avió de 1830**

El banco de Avió de Minas, fue fundado después de la independencia de México, en octubre de 1830, *en el título 15 que se ocupa del “Fondo y Banco de Avíos de Minas”, creaba un verdadero banco refaccionario, que recibía las cajas de bajo precio, sin intereses, teniendo como garantía los frutos de las mina, y vigilaba la inversión de los fondos al inventor.*

*Se encuentra en esta época perfectamente definido el contrato de avió con sus características jurídicas y organización bancaria, al representar “el primer banco público fundado por Carlos III y que opero hasta los primeros años de independencia, en auxilio de la minería y con aplicación del mexicanísimo crédito de avió”.<sup>76</sup>*

El primer organismo de desarrollo creado en México para impulsar la industria y el crecimiento de la economía nacional, fue el Banco de Avió, establecido el 16 de octubre de 1830 por Lucas Alemán.

*La función de esta institución consistía en otorgar préstamos a empresarios privados interesados en adquirir maquinaria para la industria manufacturera, con cinco por ciento de interés anual sobre dichos préstamos. En sus doce años de actividad el Banco de Avió concedió prestamos por algo más de un millón de pesos.<sup>77</sup>*

---

<sup>76</sup> “Sistema bancario nacional y banco de México”

<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/483/11.pdf> (05/07/2016)

<sup>77</sup> “Banco de Avió de 1830” [https://es.wikipedia.org/wiki/Banco\\_de\\_Av%C3%ADo](https://es.wikipedia.org/wiki/Banco_de_Av%C3%ADo) (05/07/2016)

Por otro lado se establece en México el Banco de Londres y México

*En 1864, se funda en México el primer banco, y fue la sucursal de un banco inglés bajo la denominación de Banco de Londres, México y Sudamérica. El Banco de México abrió sus puertas el 1 de septiembre de 1925.<sup>78</sup>*

También “el 2 de junio de 1774, se autorizó una institución llamada Monte de Piedad de Animas, con objeto de hacer préstamos prendarios a las clases necesitadas. A partir de 1782, esos préstamos se otorgaban con interés de 6.4% anual.”<sup>79</sup>

Durante el periodo colonial, esta institución tuvo un buen funcionamiento, los préstamos tenían un interés bajo, y su volumen de empeños se volvió importante, aunque la corona y los grandes comerciantes fungían como los principales acreedores de la época. A partir de esta época, las instituciones bancarias empezaron a tener auge, a pesar de la poca actividad bancaria que se daba en ese entonces; es así que el primer banco que hubo en México era un sucursal de un banco extranjero; con la finalidad de que su inversión apoyara a la economía mexicana.

### **2.2.2.2 Nacional Monte de Piedad**

El Nacional Monte de Piedad, es una institución real creada a instancias de don Pedro Romero de Terreros, Conde de Regla, con el propósito de ayudar a los más necesitados mediante operaciones de empeño y préstamo de dinero. Adicionalmente el Real Monte de Piedad desempeñó algunas actividades que consideramos constituyen antecedentes de la actividad bancaria.

*En 1879, el Monte de Piedad inicio sus operaciones como Banco de Emisión mediante la entrega de certificados por depósitos confidenciales, a su cargo, con características de*

---

<sup>78</sup> “La banca en México” <http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=P7PKJ2%2FgBTM%3D&tabid=3872&> (26/03/16)

<sup>79</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 72

*documentos pagaderos al portador y a la vista, obtuvo una concesión para emitir billetes hasta por 9 millones de pesos; esta situación lo condujo a una grave depresión económica general que acabo por colocar en crisis al Monte de Piedad, quien entregaba préstamos a la hacienda pública. Los pagos de billetes con efectivos fueron suspendidos el 29 de abril de 1884, debiendo el gobierno afrontar la situación recibiendo el 20% de todos los impuestos en pagos hechos con los billetes de esta institución, la que se trasladó finalmente al sector oficial como Banco de Deposito y Ahorro; regulado con detalle el documento con libranzas, préstamo prendario, emisión de bonos de prenda y certificados de depósito durante su vigencia como institución privada.<sup>80</sup>*

El Nacional Monte de Piedad, fue una de las primeras instituciones en otorgar préstamos prendarios, lo fue de importancia, para aquellos que no tenían un solvencia económica estable, pero que contaban con empeñar objeto de valor, sin embargo, la esta actividad realizada por esta institución es considerada como un antecedente de las actividades bancarias, que hoy en día se conoce.

En resumen, en la época colonial, se dieron operaciones prendarias, hipotecarias y de avió, donde el crédito provenía de los particulares y de la iglesia misma, quienes buscaban un beneficio en la realización de estas actividades; por otra parte, los recursos eran escasos, que no significaban tanto en las actividades productivas; sin embargo, sirvieron de antecedentes para las actividades bancarias del país.

### **2.2.3 Época independiente**

*El México independiente recibió de la Colonia una economía ruinosa y decadente con características rurales. Los rasgos esenciales que revestían la banca y el crédito en la etapa colonial no se modificaron al traspasarse esta; por el contrario, se agudizo la falta de capitales pues la mayor parte emigraron voluntaria o forzadamente hacia España, con excepción de los que estaban en manos de la iglesia.*

*La única institución que logro sobrevivir la época colonial fue el Monte de Piedad.<sup>81</sup>*

---

<sup>80</sup> "Historia de la Banca en México" <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/483/11.pdf>  
(06/07/2016)

<sup>81</sup> Ídem

A partir de la independencia la situación económica de México no pudo haber sido peor. Los últimos años de la administración colonial, sumados al movimiento, heredando una gran deuda al nuevo gobierno independiente, pero sobre todo agoto las fuentes crediticias.

*“Estos primeros años de inestabilidad produjeron un grave crisis económica que en algunos casos fue motivo de constantes pugnas...que llevaron al país a un endeudamiento generalizado, iniciados desde ese momento una gran deuda externa e interna que ocasionaría en años posteriores conflictos internacionales.”<sup>82</sup>*

*“Durante las primeas cinco décadas, el comercio bancario no tuvo mayor relevancia en nuestro país. Hasta 1864 algunas tareas atribuibles a la banca (como por ejemplo, préstamos con intereses y trasferencias de fondos) las realizaban casas comerciales.”<sup>83</sup>*

En esta época *“la materia mercantil se consideró de jurisdicción local, de manera de que cada Estado tenía la facultada de fundar sus propios bancos de emisión. La mayoría de los bancos que surgieron en esta época se conformaran con capital extranjero”<sup>84</sup>*

Se inicia el proceso de nacimiento de las instituciones de crédito, de gran ayuda para la organización de la economía mexicana, surgen los primeros bancos y con ellos la solidez en este tipo de organizaciones. En este caso de los establecimientos encargados del préstamo prendario, también tenemos el Monte de Piedad de Puebla, que comparte características similares al monte de Piedad de la Ciudad de México en cuanto a al otorgamiento de créditos.

---

<sup>82</sup> “Antecedentes Financieros”

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lhi/melendez\\_r\\_je/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhi/melendez_r_je/capitulo1.pdf) (27/03/16)

<sup>83</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, op. cit., p. 14

<sup>84</sup> “La banca en México”

<http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=P7PKJ2%2FgBTM%3D&tabid=3872&mid=6440&language=en-US> (27/03/16)

### 2.2.3.1 Bancos en el siglo XIX

Ya iniciado el proceso de independencia surgieron diversos intentos para la organización de instituciones de crédito. Muchos proyectos que quedaron solo en papel, pero hubo otros después de materializarse que fracasaron y algunos sobrevivieron.

- **Banco de Avi6:** Se fund6 en el gobierno de Anastasio Bustamante, cuyo objetivo del banco fue fomentar la industria textil, por medio de la importancia de maquinaria para su venta al costo de industriales. Su capital debía ascender a un mill6n de pesos, integrándose con el 20% de los derechos aduanales de importaci6n de telas de algod6n. el banco opero durante doce a6os y fue extinguido por un decreto del presidente Santa Anna.
- **Banco Nacional de Amortizaci6n de la Moneda de Cobre:** Creado con el objeto de amortizar la devaluada moneda de cobre que alcanzo una circulaci6n excesiva incrementada por la falsificaci6n que disminuía su valor frente al circular existente, aunado a la emisi6n de cedula. En la pr6ctica, el Banco de Amortizaci6n fue utilizado por el gobierno como agencia financiera para allegarse recursos, restarles valor a las monedas de cobre y atraer a los ahorradores particulares ofreciéndoles la desusada tasa de inter6s del 18% anual.
- **Banco de M6xico:** Manuel Escand6n presento al Congreso un proyecto para fundar un banco de Estado, que administraría las finanzas p6blicas, Ignacio Comonfort, presidente de la Republica, "autorizo una concesión bancaria a los se6ores Ligar de Libessart y socios, para establecer un banco de emisi6n, bajo la denominaci6n de Banco de M6xico y con el privilegio de emitir billetes por diez a6os. La fundaci6n del banco se haría con arreglo a las leyes mexicanas, sin intervenci6n de capital extranjero, pues el banco seria y no podría reputarse sino como mexicano.
- **Banco de Londres, M6xico y Sudam6rica:** En su origen funciono como "banco de emisi6n", hasta que se constituy6 en Banco de M6xico con el monopolio de la emisi6n de billetes otorgados al Banco Nacional de M6xico. Este establecimiento tuvo el innegable m6rito de haber introducido a M6xico los billetes de banco. Su primera edici6n del 13 de febrero de 1865 fue bastante reducida, constaba únicamente de 1 400 billetes con el valor de cinco pesos. Si bien es cierto que el

*Banco de Londres sufrió diversas transformaciones, en la actualidad funciona, integrado como banca múltiple bajo el nombre de Banca Serfin, SNC.*

- **Banco Mercantil Mexicano:** *Se concedió a Eduardo L'Enfer establecer un banco mercantil, agrícola e hipotecario con el capital de 3 millones de pesos y facultado para emitir hasta el triple de sus existencias por un plazo de 30 años. Esta institución funciono como banco libre, capital suscrito por españoles, teniendo éxito en sus actividades hasta que se fusiono con el Banco Nacional Mexicano, por convenio aprobado por la ley, surgiendo el Banco nacional Mexicano, admitiendo al Banco Mercantil los billetes del Nacional Mexicano, lo que originó la primera unificación bancaria.<sup>85</sup>*

Todos los bancos en estos años estaban facultados para hacer operaciones bancarias, además de las especiales, según su naturaleza, ya sean de actividades prendarias, hipotecarias, de cambio de moneda y mercantiles, el surgimiento de diversas instituciones bancarias fueron de suma importancia para la economía y banca mexicana.

El México independiente tuvo varios propósitos, en los cuales continuó entendiendo al crédito, la producción de bienes, administración y consumo de recursos, hubo mayor desenvolvimiento en las formas de préstamo hipotecario y prendario.

#### **2.2.4 Época revolucionaria**

El movimiento revolucionario de 1910 desmorono el sistema bancario nacional, con la inversión de la moneda y la creación de múltiples bancos, para las diversas actividades de esa época.

*El inicio de la Revolución con el presidente Madero produjo una conmoción económica que redujo las operaciones de los bancos de mayor importancia, debilito las reservas del gobierno, consumió las existencias metálicas propias de la tesorería de la nación al hacerse cargo de la administración pública y contrató nuevos empréstitos con el exterior.*

---

<sup>85</sup> "Evolución de la Banca en México" <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/483/11.pdf> (23/06/2016)

*En 1913 varios estados habían tenido que suspender el pago de sus deudas locales, autorizando a la federación para otorgar préstamos reivindicatorios tomados de las reservas públicas. En este estado de desequilibrio financiero fue sorprendida la nación por Victoriano Huerta, quien convirtió a los bancos de emisión en sus proveedores financieros, situación que condujo a muchos de ellos a su liquidación debido a que operaban con pérdida y sus reservas era insuficiente para respaldar sus emisiones.*

Durante la época revolucionaria se dictaron normas encaminadas a las reformas bancarias, para exigir a los bancos el restablecimiento de sus reservas, la emisión de los billetes en relación con el Banco de México y ajustar su circulación, todas estas actividades de acuerdo con la ley. La revolución, no solo trajo cambios en el ámbito político, sino también en los social, cultural y económico, un cambio que tenía que venir a mejorar la inestabilidad que había dejado consigo la etapa de la independencia del país mexicano.

### **2.2.5 Época reciente**

Durante las primeras décadas de la independencia surgen diferentes proyectos sobre los cuales se busca consolidar la economía de la nación, que impulse y motive la producción industrial y la creación de un solo banco.

*“Es claro que el nacimiento de los bancos como instituciones importantes de crédito se dará en la segunda mitad de siglo; impulsadas en el régimen de Porfirio Díaz, por la necesidad de la creciente industria y el enriquecimiento de la oligarquía. Además recordemos que aun en el contexto internacional es cuando se inicia la transición del mercantilismo como sistema económico preeminente dando paso al capitalismo financiero.”<sup>86</sup>*

A partir del último tercio del siglo XIX, proliferaron una serie de bancos, entre los que se puede contar con el Banco de Londres, México y Sudamérica, como la

---

<sup>86</sup> “Antecedentes Financieros”

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lhi/melendez\\_r\\_je/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhi/melendez_r_je/capitulo1.pdf) (27/03/16)

regulación bancaria y la emisión de no era facultad federal, surge la pluralidad de bancos emisores, provocando una anarquía.

*“La mayor parte de estas instituciones emitían billetes de banco y no existía una ley especializada que regulara su actividad, provocando la anarquía y el desorden hasta que se dictó la Ley de Instituciones de Crédito de 1897; la banca mexicana tuvo una serie de crisis que se acentuaron con la Revolución de 1910, después de la cual en 1925, se dan las bases para el Moderno Sistema Bancario Mexicano que empieza con la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios...con la fundación también en 1925 de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México, S. A., como instituto central único facultado para emitir moneda, de acuerdo con el artículo 28 constitucional.”<sup>87</sup>*

*Para 1981 había casi desaparecido la banca especializada dejando paso a 35 bancos múltiples que operaban el 99% de los recursos del sistema bancario y que se encaminaban a una mayor concentración. A mediados de 1982, el acrecentamiento de la crisis interna y externa aunado a la devaluación de la moneda mexicana, represento una desestabilidad económica considerable, que origino la decisión de estatizar la banca privada el primero de septiembre de ese año.*

Consecuentemente, la legislación bancaria existente fue modificada, con los diversos fenómenos, ocurridos en la banca, como lo fue la concesión, expropiación y nacionalización de la misma. Todos estos cambios dieron vida a un nuevo ordenamiento que regularía las actuales instituciones de crédito y bancarias.

*La iniciativa de la nacionalización es la quiebra de las finanzas públicas; la impotencia para saldar la escandalosa deuda externa (noventa mil millones de dólares al termino de 1982), dos devaluaciones catastróficas en 1982 (febrero y agosto); inflación anualizada del 100 por ciento; colapso del comercio exterior, y abatimiento de las reservas del Banco Central, por la dolarización y la fuga de divisas.<sup>88</sup>*

---

<sup>87</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 72

<sup>88</sup> “La nacionalización de la banca”

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/7/est/est20.pdf> (07/07/2016)

La nacionalización de la banca de México fue un proceso mediante el cual a principios de los años ochenta determinó la elección de diversas medidas de política económica que modificar la operación del sistema financiero mexicano, el presidente José López Portillo, anunció la nacionalización de la banca y las bases de operación.

*La nacionalización puede entenderse desde un punto de vista político económico. Así, puede significar:*

- *Que una determinada actividad solo puede ser desarrollada por ciudadanos nacionales de un país (mexicanización)*
- *Que se reserve exclusivamente al Estado, ya se de explotación de determinados bienes, o el desarrollo de actividades que se consideren de interés público. Así, en México se utiliza frecuentemente esta aceptación: también llamada estatización.*

*Se puede destacar las siguientes características de la nacionalización:*

- *No siempre es una forma de adquisición de bienes,*
- *No hay indemnización*
- *Es obra directa de la ley; es decir, hay nacionalización desde que la ley lo declara, y por ultimo*
- *Tiene que ir acompañada de una expropiación.<sup>89</sup>*

*Mediante la nacionalización bancaria, muchas corporaciones trasnacionales se convierten en socios mayoritarios se convierten en socios del gobierno mexicano (Kimberly Clark, John Diere) y otras empresas pasan a control mayoritario gubernamental en virtud que sus principales accionistas eran grupos bancarios mexicanos (Cervecería Moctezuma, El Puerto de Liverpool, Aurrera, etc.)<sup>90</sup>*

A partir de 1982, la legislación bancaria se caracteriza por dar respuesta inmediata a las necesidades de la crisis y las condiciones de la situación económica, de esta manera empiezan a construir un nuevo sistema bancario, que reconstruiría a la solidez financiera que permita superar graves dificultades. Mientras transcurrían los años en que se obtenían los logros se presentaron en el

---

<sup>89</sup>“Historia de la banca de México” <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/483/11.pdf>  
(07/07/2016)

<sup>90</sup>“Nacionalización de la banca” <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/7/est/est20.pdf>  
(07/07/2016)

exterior importantísimos fenómenos de transformación económica entre los que surge la tendencia de la banca universal.

Esta profunda transformación fue para revertir la crisis, y crear un esquema mundial que trajera consigo beneficios para la sociedad y el gobierno; el sustento original de la creación de un nuevo sistema bancario en proceso de privatizarse, cambio de realidades sociales en México, tanto en sus estructuras económicas, en el papel del Estado con el sistema financiero, con la necesidad de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de la banca y crédito, en beneficio de la sociedad.

La reprivatización de la Banca fue en 1991, en donde se vendieron más de 18 bancos, se publica la Ley de Instituciones de Crédito; de esta manera queda concluido el proceso de reprivatización de la banca comercial mexicana.

*“En 1994, se dio origen la crisis económica, el tipo de cambio se sobrevaluo y repercutió en déficit comercial, endeudamiento externo, reducción de reservas internacionales y especulación en el mercado de valores. Esto tuvo como consecuencia la devaluación del peso y un alza de las tasas de intereses, las empresas dejaron cumplir con sus obligaciones ante los bancos y se registraron retiros de capital ante la desconfianza hacia las instituciones de crédito. Los bancos no tenían solvencia económica”<sup>91</sup>*

La crisis provocó un severo endeudamiento de empresas, familias con los bancos, por lo que el Gobierno Federal aplicó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro para absorber las deudas antes los bancos, capitalizar el sistema bancario y garantizar el dinero de los ahorradores.

En 1999, bancos de México fueron comprados por grupos extranjeros y se fundó la CONDUSEF (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros).

---

<sup>91</sup> “La banca en México”

<http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=P7PKJ2%2FgBTM%3D&tabid=3872&mid=6440&language=en-US> (27/03/16)

*A partir de 2000 al 2006 la banca mexicana entra en una etapa de apertura y consolidación, se crea a Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley de Sociedades de Inversión. México tuvo ingreso nacional bruto per cápita más alto de Latinoamérica; la economía mexicana, en término del PIB, fue decimocuarta más grande del mundo en valores nominales y la duodécima en paridad del poder adquisitivo.<sup>92</sup>*

En efecto, la banca actualmente se dedica en forma profesional y masiva a captar recursos de ahorro público o disponibilidades de efectivo de la población, para a su vez transmitirlos a aquellos sectores que necesitan del apoyo económico y financiero para el desarrollo de sus actividades.

Sin embargo, la Ley de Instituciones de Crédito, puso orden a la vida financiera que se vivía en el siglo XIX, un ordenamiento de regulación de los bancos y de las instituciones auxiliares de crédito; que permitían que la economía mexicana fluyera de la mejor manera, independientemente de la devaluación del peso.

Actualmente, el panorama económico de México ha cambiado a la crisis hipotecaria en Estados Unidos, especulaciones de empresas con divisas ocasionando una depreciación en el peso mexicano y la baja del precio del petróleo, son aspectos importantes que influyen en el sistema financiero mexicano y que afecta la economía en México.

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

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros nace en un momento histórico marcado por la crisis económica que vivió México en la década de los noventa, cuando las empresas financieras cerraron, se agravan la crisis de aquellas pequeñas empresas que no pudieron consolidar una alianza con un banco y la intervención de bancos extranjeros.

---

<sup>92</sup> Ídem.

*“Para referirnos a los antecedentes de la CONDUSEF, ha menester que hagamos alusión a la figura del ombudsman, pues resulta claro que la CONDUSEF es el ombudsman financiero del país. El amparo de ese ordenamiento, el 19 de abril de 1999 fue constituida la comisión, cuyos fines principales han sido promover la cultura financiera entre la población defender los legítimos intereses de los usuarios de servicios que prestan las instituciones financieras y proveer la equidad de las relaciones contractuales entre éstos.”<sup>93</sup>*

El nacimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros fue un elemento primordial del proceso de reconstrucción y modernización del sistema financiero mexicano. Un proceso intenso motivado por la crisis económica de nuestro país en los años 1994-1995.

*La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, surge como la respuesta del Estado mexicano a la necesidad de garantizar una adecuada defensa de los derechos de los consumidores de servicios financieros de cada vez son más complejos y que, a la vez que ofrecen mayores beneficios, también pueden entrañar un mayor potencial de riesgo.<sup>94</sup>*

*“La Ley Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que fundamenta la creación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que 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, dando inicio a sus operaciones el 19 de abril de 1999...acordados la aprobación de su estructura orgánica.”<sup>95</sup>*

La finalidad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros es la adecuada protección de los intereses de los clientes de las instituciones financieras se inscribe en el tema de las urgentes reformas

---

<sup>93</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, Derecho Bancario y Bursátil, México, Iure, 2011, pp. 141-142

<sup>94</sup> “Antecedentes de la CONDUSEF”

[http://www.hacienda.gob.mx/SALAPRENSA/sala\\_prensa\\_estenograficas/acc\\_condusef\\_%2022042009.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/SALAPRENSA/sala_prensa_estenograficas/acc_condusef_%2022042009.pdf) (28/03/16)

<sup>95</sup> “Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros”

<http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/20891/Capitulo1.pdf> (28/03/16)

que requiere el marco de las regulaciones financieras en el mundo, a la vez que atiende una necesidad amplia en las políticas prioritarias del país.

La comisión debe manejarse bajo tres conceptos, que son la información, la transparencia y la competencia, que consiste en garantizar el derecho de los ciudadanos a disponer de a información pública oportuna, transparente y amplia para tomar decisiones libres y responsables que no afecte su bienestar económico tanto personal como familiar.

El objetivo final de este proceso es lograr una plena competencia entre todos los oferentes de los servicios financieros, de forma que el consumidor (usuario) obtenga el mayor potencial de beneficios, buscando desarrollar las habilidades necesarias para la comunicación financiera entre el usuario y la comisión.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, desempeñará un papel estratégico, en el sistema financiero mexicano que consolide el marco jurídico que permita la defensa eficiente y eficaz de los derechos de los usuarios; hablar de un marco jurídico es un hecho de relevancia en que la legislación y el marco de regulación se han estado actualizando y perfeccionando de manera constante y que en el tercer capítulo se destacará el aspecto jurídico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

## **CAPÍTULO TERCERO:**

# **FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.**

### **CAPÍTULO 3: FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.**

En los últimos años el Estado mexicano ha suscrito una gran cantidad de instrumentos jurídicos en cuanto a la administración pública y los organismos descentralizados encargados de la protección de los usuarios de las instituciones financieras.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) es un organismo descentralizado de la administración pública federal en conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Comisión Nacional, no se encuentra jerárquicamente subordinada a ninguna secretaria de Estado, pues igual que otros organismos descentralizados, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio según lo disponen los artículos 1 y 5 de la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros. Asimismo, cuenta con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos y ejerce facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes.

Es necesario conocer la normatividad que rige a la comisión, desde la norma máxima que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que forma parte importante en el trabajo de investigación; cabe destacar que las leyes que se harán mención, son de acuerdo a la jerarquía de normas, de nuestro sistema jurídico mexicano.

La finalidad es proteger los derechos humanos de las personas que se encuentran reconocidos en nuestra Carta Magna, entre los derechos, se encuentran los derechos financieros de las personas, es por eso que la comisión constituye una herramienta de apoyo para tomar mejores decisiones sobre el manejo de las finanzas de las personas, todo con un fundamento legal dentro de la Constitución y demás disposiciones, leyes, reglamentos y acuerdos a los que se apegará la Comisión Nacional en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

### 3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Recientemente en junio de 2011, se aprobó la reforma Constitucional en los derechos humanos que reconoce que todas las personas son titulares de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; que deberá favorecer el principio *pro personae*, lo que significa que las decisiones que se tomen deberán de garantizarse la protección más amplia a la persona; e impone a todos los organismos que la conforman, en ese sentido al Poder Judicial de la Federación, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En primer término se analiza el artículo 1 de la Constitución Política del Estado Mexicano.

*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

La reforma Constitucional en derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, establece en su primer párrafo que todas las personas gozan de los derechos reconocidos tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, con los cual estos últimos se convierten en referente obligado para las personas que imparten justicia.

Hablando primordialmente de los derechos de las personas, lo cual dicha constitución, tendrá como objetivo primordial promover, respetar, garantizar los derechos humanos; en consecuencia de que alguno de estos acuerdos sean violentados la misma ley se encargará teniendo como fin de investigar, sancionar y reparar los daños hechos a las violaciones de los derechos humanos.

Asimismo, en el párrafo segundo párrafo señala que las normas relativas a los Derechos deberán respetarse de conformidad con la ley suprema y tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a la persona. Finalmente, las autoridades deben de tener siempre como objetivo principal el cumplimiento eficaz de las normas garantizando en todo momento los derechos humanos.

Con la reforma al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se incluye de manera explícita sobre la administración pública federal, donde se establecen los negocios de orden administrativo de la federación, habrá un numero de secretarios que establezca el Congreso mediante una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaria.

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

*La (sic DOF 02-08-2007) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado. La función de Consejero Jurídico del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.*

*El Ejecutivo Federal representará a la Federación en los asuntos en que ésta sea parte, por conducto de la dependencia que tenga a su cargo la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.*

De esta manera, se establece la forma de organización de la Administración Pública y la forma en que serán distribuidos los negocios de orden administrativo que expida el Congreso de la Unión, con la creación de las Secretarías de Estado, que establecerán las bases para su propia regulación y de los diversos organismos que las mismas secretarías creen, esto con la finalidad de abastecer las necesidades que el país tiene.

El poder ejecutivo federal determinará las leyes bajo las cuales, los diferentes organismos y entidades paraestatales, de los asuntos que tengan a su cargo, por conducto de las dependencias que se tengan a su cargo, cumplirán con la función de Consejero Jurídico del Gobierno o de las Secretarías de Estado, en los términos que establezca la ley.

### **3.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

Esta ley, sin duda alguna es de orden público, de interés social que tiene por objeto la plena organización de la administración del Estado mexicano mediante organismo, que el artículo 90 de la Constitución había hecho mención de los organismo descentralizados y entidades para estatales; cuyo principio fundamental de éstos, sea atender los intereses de las personas, buscando en todo momento que el respeto y seguridad jurídica de las operaciones que realicen dichos organismos.

Es por ello, que el Estado debe coadyuvar en la protección e integridad de los intereses de las personas, en cuanto a las actividades que efectúen con los organismos descentralizados, junto con cada una de las instituciones públicas que protegen a sus propios usuarios, como lo señala el presente artículo:

**Artículo 1.** *La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

La administración pública centralizada, estará compuesta por diversos organismos descentralizados que le permitan el pleno desarrollo de sus actividades, todo con el objetivo de proteger y garantizar que cada una de sus funciones se realicen a plenitud; dentro de los organismos descentralizados están, las instituciones nacionales de crédito, los organismos auxiliares nacionales de crédito, entre otros que componen la administración pública paraestatal.

La forma de la administración pública, permite que las actividades de Estado se lleven a cabo de la mejor manera, cuyo principio sea satisfacer los intereses de sus ciudadanos, implica que las acciones y la toma de decisiones de las diversas instituciones deben hacer cumplir los derechos de los mismos, cuyo fin es alcanzar el desarrollo pleno, no sólo del Estado; sino que también de los ciudadanos. En este caso, los usuarios de las instituciones públicas.

### **3.3 LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO**

Es necesario reconocer que para hablar de una protección a los usuarios de Servicios financieros, debe hablarse de las instituciones de crédito y el fundamento de los organismos creados por las instituciones para la protección de los usuarios de los servicios que ofrecen estas instituciones, cabe señalar que las leyes que se harán mención con posterioridad, son leyes ordinarias pues son expedidas por el Congreso de la Unión, cuyo propósito es la regulación de materias contenidas en la Constitución Política de México.

**Artículo 1.** *La presente Ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y*

*funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.*

Esta ley, tiene como fin que todas las instituciones de crédito ya sean públicas, privadas o de carácter social lleven de la mejor manera el desempeño de sus actividades, todo con la finalidad de garantizar los intereses del público interviniente en estas actividades; para ello, esta ley en su artículo 117, habla de la importancia de la protección de los interés del público usuarios del Sistema Bancario Mexicano

### **3.3.1 Protección de los Intereses del Público**

La creación de las leyes tiene la finalidad de proteger los Derechos Humanos, y otorgar un orden social; es por ello para la protección de los Derechos de los usuarios financieros, se encuentra la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, para que sean reconocidos y respetados por la sociedad y el Estado.

**Artículo 117.-** *La información y documentación relativa a las operaciones y servicios de la presente Ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio...*

*(...)Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.*

*Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables.<sup>96</sup>*

El anterior artículo hace referencia a la importancia de regular las actividades de las instituciones de crédito, aquellos organismos que presten algún servicio de banca, ya que la presente ley en relación con las operaciones y servicios de los diversos organismos de crédito, tendrá un carácter de protección y confiabilidad; ya que la protección es un derecho de sus clientes y usuarios gozarán al momento de entablar una relación con las instituciones que le ofrezcan servicios de crédito.

Para lograr su fin primordial es necesaria la creación de una comisión encargada de la protección de los derechos de los usuarios financieros, para efecto de que en ejercicio de sus funciones, las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables, serán quienes vigilen que se respeten los derechos de los sus usuarios.

Hablando de un sistema de protección financiera, se encuentra la CONDUSEF, la cual es un organismo descentralizado de la administración pública federal de conformidad con el artículo 90 de la Constitución, cuyo objeto es proteger y defender los derechos e intereses de las personas, en este caso el público

---

<sup>96</sup> Cfr., Ley de Instituciones de Crédito

usuarios de servicios financieros que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas.

*Las fuentes primarias del sistema para la protección y defensa de usuarios de los servicios financieros son la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (LPDUSF), así como el Estatuto Orgánico de la CONDUSEF. Cabe mencionar, que las normas citadas con antelación serán aplicadas tratándose del procedimiento de conciliación y arbitraje, pero ello no será óbice para que dichos procedimientos la comisión resuelva conforme a la legislación financiera aplicable, por ejemplo, tratándose de una queja en materia de otorgamiento de un crédito, forzosamente tendrá que aplicar la Ley de Instituciones de Crédito, pues con base en ésta fundamentará la resolución que dicte en el momento procesal oportuno.<sup>97</sup>*

La fuente supletoria del sistema es el Código Fiscal de la Federación, pero únicamente para efectos de las notificaciones. Tratándose de resoluciones dictadas dentro de procesos de conciliación y arbitraje seguidos conforme a los dispuestos por la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, no se aplicará el Código Fiscal de la Federación.

### **3.4 LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS**

Es así que en sus primeros artículos 1 y 2, se incluye de manera explícita el objetivo primordial de esta ley, la protección de los derechos del público financiero, con un marco de actuación mediante los distintos órganos del Estado y niveles de gobierno, además de ser el fundamento que deberá guiar en el impulso de políticas públicas para una educación financiera.

***Artículo 1.** La presente Ley es del orden federal y sus disposiciones son de orden público y de interés social. Tiene por objeto regular las Comisiones y Cuotas de Intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de*

---

<sup>97</sup> MENENDEZ, Romero Fernando, *Derecho Bancario Y Bursátil*, México, IURE, 2011, p. 143.

*créditos de cualquier naturaleza que realicen las Entidades, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y proteger los intereses del público.(...)*

**Artículo 2 Bis.** *La supervisión y vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley y las disposiciones que de ella emanen corresponderá a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y al Banco de México respecto de Entidades Financieras, en el ámbito de sus respectivas competencias y a la Procuraduría Federal del Consumidor respecto de las Entidades Comerciales.*

Por conducto de esta ley, también se regulará la actividad financiera, de conformidad con los servicios financieros otorgados por una institución financiera, sea un banco, una casa de bolsa, todo con el fin de garantizar la protección de los intereses del público.

Con el carácter de proteger siempre a sus usuarios, es por ello que la administración pública federal se divide en diversas entidades, organismos e instituciones, con la finalidad de cubrir todas las necesidades de la comunidad mexicana; es así que en materia financiera, sea crean diversas comisiones que estarán a cargo de la protección de los usuarios financieros que tengan actividades con las instituciones de crédito, sociedades financieras.

### **3.5 LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

Dentro de la normatividad, que emana de la Constitución Política de nuestro país, esta la que emana de la protección de los derechos de las personas; entre ellos se encuentra el de proteger los derechos de las personas que tienen alguna relación con las instituciones u organismos de crédito. Es por ello que la finalidad de la presente ley es garantizar una protección y defensa de los intereses de sus usuarios financieros.

Finalmente, el Estado es el que debe de garantizar dicha protección mediante organismos que favorezcan dicha actividad, teniendo en cuenta que la protección de los derechos de las personas, es la máxima finalidad de las leyes en México, así como lo señalan los siguientes artículos:

**Artículo 1.** *La presente Ley tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.*

**Artículo 3.** *Esta Ley es de orden público, interés social y de observancia en toda la República, de conformidad con los términos y condiciones que la misma establece. Los derechos que otorga la presente Ley son irrenunciables.*

**Artículo 4.** *La protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios, estará a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, con domicilio en el Distrito Federal.*

*La protección y defensa que esta Ley encomienda a la Comisión Nacional, tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.*

**Artículo 5.** *La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tendrá 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.*

*La Comisión Nacional 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.*

La protección y defensa que la ley le encomienda a la CONDUSEF, tiene por objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las

instituciones financieras, otorgando a aquellos elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con éstas.

### **3.5.1 Facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros**

Las facultades de la comisión, de conformidad con lo que establece el artículo 11 de la Ley para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros son las siguientes:

- *Atender y resolver las consultas que le presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia;*
- *Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el Usuario y la Institución Financiera en los términos previstos en esta Ley, así como entre una Institución Financiera y varios Usuarios, exclusivamente en los casos en que éstos hayan contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, para lo cual dichos Usuarios deberán apegarse a lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de esta Ley, así como emitir dictámenes de conformidad con la misma*
- *Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta Ley o con los convenios de colaboración que al efecto se celebren con las Instituciones Financieras y las asociaciones gremiales que las agrupen en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los Usuarios con las Instituciones Financieras, así como emitir dictámenes de conformidad con esta Ley (...)*
- *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; 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.*
- *Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre las Instituciones Financieras y los Usuarios, así como un sano desarrollo del sistema financiero mexicano;*

- *Emitir recomendaciones a las Instituciones Financieras para alcanzar el cumplimiento del objeto de esta Ley y de la Comisión Nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano;*
- *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;*
- *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;*
- *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;*
- *Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los Usuarios;*
- *Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;*
- *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.*

- *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;*
- *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;*

- *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;*
- *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;*
- *Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia de protección al Usuario, en el ámbito de su competencia;*
- *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;*
- *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;*
- *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;*
- *Elaborar y publicar estadísticas relativas a las Instituciones Financieras y mercados financieros, en el ámbito de su competencia;*
- *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 (...)<sup>98</sup>*
- *Las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento.*

Su compromiso es siempre fomentar una educación financiera entre la población, continuar con el desarrollo de productos y herramientas que apoyen, asesoren y orienten a los usuarios de servicios financieros. Buscar siempre una relación justa y equitativa entre los usuarios y las instituciones financieras.

Es así que sus funciones podrían clasificarse en dos clases, las preventivas y las correctivas; las primeras tendrán la función de orientar, informar, promover la

---

<sup>98</sup> Cfr. Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros

educación financiera y las segundas que son las correctivas, son las encargadas de atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros, cuyo objetivo es detectar problemas.

Las funciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, llevan a establecer una cultura financiera dentro de la comunidad mexicana; ya que no sólo se encarga de defender sino que también tendrá a su cargo la función de dar a conocer todos los servicios que esta misma les ofrece a sus usuarios; ya que dentro de sus principales fines se encuentra el de promover una cultura financiera entre la población, proteger los intereses de los usuarios de los servicios financieros que restan las instituciones financieras.

### **3.5.2 Organización de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.**

La Comisión Nacional para el buen ejercicio de sus asuntos que le encomienda la ley cuenta con unidades administrativas, entendidas estas como una esfera de competencia, facultada por la ley y su estatuto orgánico para coadyuvar en las funciones que corresponde ejercer. La comisión en su carácter de organismo descentralizado de la administración pública federal, se encuentra sectorizada a en dependencias jurídicas previstas en la legislación financiera.

Para los siguientes artículos 29, 31, 32 de la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financiero, señala que la comisión contará con dependencias para mayor atención a sus usuarios.

***Artículo 29.** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4o. de la presente Ley, la Comisión Nacional contará con Delegaciones Regionales o, en su caso, Estatales o Locales, las cuales, como unidades administrativas desconcentradas del mismo, estarán jerárquicamente subordinadas a la administración central y tendrán las facultades específicas y la competencia territorial para resolver sobre la materia, de conformidad con lo que se determine en el Estatuto Orgánico.*

**Artículo 31.** *Para los efectos de la fracción I del artículo 26, el Presidente estará investido de las más amplias facultades que para ese caso exigen las leyes, comprendiendo las que requieran cláusula especial conforme a las mismas.*

*En los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en los que la Comisión Nacional sea parte o pueda resultar afectada, el Presidente directamente o por medio de los servidores públicos de la propia Comisión Nacional que al efecto designe en los acuerdos delegatorios, ejercitará las acciones, excepciones y defensas, producirá alegatos, ofrecerá pruebas, interpondrá los recursos que procedan, podrá presentar desistimientos, y en general realizará todos los actos procesales que correspondan a la Comisión Nacional o a sus órganos, incluyendo en los juicios de amparo la presentación de los informes de Ley.*

*El Presidente, los Vicepresidentes y los Directores Generales, sólo estarán obligados a absolver posiciones o rendir declaración en juicio, en representación de la Comisión Nacional o en virtud de sus funciones, cuando las posiciones y preguntas se formulen por medio de oficio expedido por autoridad competente, mismo que contestarán por escrito dentro del término establecido por dicha autoridad.*

**Artículo 32.-** *Como auxiliar de la Comisión Nacional, funcionarán un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que, en su caso, considere necesario la Junta.*

Para efectos de estos artículos es necesario comprender que para ejercer todas las facultades, tendrá la comisión de crear unidades administrativas desconcentradas de la misma, las cuales estarán jerárquicamente subordinadas, las cuales tendrán funciones específicas para resolver asuntos correspondientes en materia financiera.

Es para ello que en relación con su estatuto orgánico la misma comisión nacional, coadyuve en el ejercicio de sus facultades, con la finalidad evitar irregularidades tanto en todos sus procedimientos, convirtiendo a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, no solo en una entidad supervisora efectiva, sino también responsable de la transparencia y asesor en la educación financiera.

### **3.5.3 Patrimonio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.**

Como todos los organismos descentralizados, tienen una estructura, de igual manera debe contar con un patrimonio propio, para el cumplimiento de sus funciones, así como lo refieren los artículos 44 y 45 de la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

**Artículo 44.-** *El patrimonio de la Comisión Nacional está constituido por:*

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

**Artículo 45.-** *La Comisión Nacional se considera de acreditada solvencia y, por lo tanto, no estará obligado a constituir depósitos o fianza legal de ninguna clase, o cualquiera otra garantía, ni aun tratándose del juicio de amparo.*

El patrimonio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, está integrado por sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones; los recursos que directamente le sean asignados por el presupuesto de egresos de la Federación; el producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de la ley; los bienes muebles e inmuebles que la Federación transfiera a la Comisión Nacional para el cumplimiento de su objetivo, así como aquellos que adquiriera la comisión por cuenta propia y que destine así mismo el cumplimiento de su objetivo.

Así como cualquier otro ingreso respecto del cual la comisión tenga el papel de beneficiaria, de esta manera se considera a la CONDUSEF como acreditada en solvencia, lo cual que ninguna autoridad, ni aun tratándose del juicio de amparo en el que tenga carácter de parte procesal.

### **3.5.4 Defensa de los Usuarios**

Dentro de los fines primordiales de la Comisión Nacional se encuentra la defensa de sus usuarios, es por ello que en el Título Sexto de esta ley que hace referencia a la defensa de los usuarios, en su Capítulo Único, conforme a la orientación jurídica y defensa legal de los usuarios.

**Artículo 85.-** *La Comisión Nacional podrá, atendiendo a las bases y criterios que apruebe la Junta, brindar defensoría legal gratuita a los Usuarios. La Comisión Nacional se abstendrá de prestar estos servicios en aquellos casos en que las partes se sujeten a un procedimiento arbitral en que la Comisión Nacional actúe como árbitro. (...)*

**Artículo 87.-** *Los Usuarios que deseen obtener los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, están obligados a comprobar ante la Comisión Nacional que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un defensor especializado en la materia que atienda sus intereses. (...)*

**Artículo 89.-** *Para el efecto de que la Comisión Nacional esté en posibilidad de entablar la asistencia jurídica y defensa legal del Usuario, es obligación de este último presentar todos los documentos e información que el Defensor designado por la Comisión Nacional le señale. En caso de que alguna información no pueda ser proporcionada, el Usuario estará obligado a justificar su falta. Cuando el Usuario no proporcione al Defensor la información solicitada y no justifique su falta, la Comisión Nacional no prestará la orientación jurídica y defensoría legal correspondiente. (...)*

**Artículo 92.-** *Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de*

*una colectividad de Usuarios, la Comisión Nacional, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código. (...)»<sup>99</sup>*

Teniendo en cuenta que por usuario se entiende que son todas aquellas personas que hayan contratado un servicio financiero y del cual se desprenda alguna irregularidad, algún cobro indebido o bien una responsabilidad para la institución financiera; así que cualquiera que sea la reclamación podrá interponerse en la Comisión Nacional, mediante la presentación de la queja o algún otro procedimiento que la ley manifieste. Es por ello que la comisión, será la que proteja sus usuarios ante cualquier irregularidad en la relación con las instituciones financieras.

De conformidad con los artículos mencionados con antelación son el fundamento del objeto jurídico y prioritario de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, que siempre será proteger los derechos e interés del público usuario de los servicios financieros que prestan las instituciones públicas, privadas; que brinden servicios de banca y crédito. Con el objetivo prioritario sea la equidad de relaciones entre los usuarios y las propias instituciones financieras.

### **3.6 ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

Para el correcto funcionamiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa, necesita de una organización, estructura que le permita abordar todos los asuntos que la ley le encomienda, coadyuvando con el estatuto orgánico para realizar las facultades que le corresponden.

---

<sup>99</sup> Cfr. Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros

Es así que el artículo 1 y 2 del Estatuto Orgánico hacen referencia a la organización de la propia Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros; ya que el estatuto sirve para auxiliar las actividades desarrolladas de la comisión, protegiendo en todo momento los derechos de los usuarios.

***Artículo 1.** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, tendrá autonomía técnica y jurídica para dictar sus resoluciones y laudos, facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes, así como las atribuciones y obligaciones que le confiere la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y las demás leyes, reglamentos y disposiciones aplicables que hagan referencia a la Comisión Nacional.*

***Artículo 2.** Además de las definiciones que establece el artículo 2 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para los efectos del presente Estatuto Orgánico se entenderá por:*

- I. Ley, a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;*
- II. Delegación, en singular o plural, a la Unidad Administrativa desconcentrada de la Comisión Nacional.*

Dado que la Comisión Nacional, es un organismo descentralizado de la administración pública, que tendrá organización, estructura y patrimonio propio, así mismo con facultades y atribuciones que de esta emanen. Todas estas atribuciones jurídicas previstas en la legislación financiera entre ellas la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

Es por ello que en este tenor de ideas, la comisión tendrá la obligación de informar al Congreso de la Unión, de su estructura y funciones ejercidas por la misma.

### **3.6.1 Estructura Orgánica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros**

Con relación a esto, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, como organismo descentralizado de la administración pública federal, se encuentra sectorizado, para su mejor funcionamiento es por ello que de manera general se hará mención a la estructura de la comisión.

#### **3.6.1.1 Junta de Gobierno**

*La junta de gobierno es la máxima autoridad administrativa de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros y se encuentra integrada por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) un representante del Banco de México, un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) un representante de Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNFS) un representante de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) tres representantes del Consejo Consultivo Nacional (CCN) y el presidente de la CONDUSEF quien asistirá con voz pero sin voto; haciendo un total de nueve miembros para la junta de gobierno.*

*La junta de gobierno será presidida por el representante de la SHCP. A las sesiones de la junta podrán asistir como invitados, con voz pero sin voto, servidores públicos de la CONDUSEF, de dependencias federales y entidades, así como aquellas personas de las que se requiera su asistencia debido a la naturaleza, relevancia o trascendencia de los asuntos a tratar. Cabe mencionar que cada uno de los miembros de la junta tendrá suplente.*

Por ello, la Junta de gobierno tendrá su fundamento en los artículos 5, 6, 7, 8, 9 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, en cuanto a las atribuciones de la junta, los miembros intervinientes, facultades de los miembros, así mismo las características de las sesiones de la junta de gobierno.

*Artículo 5. La Junta se integrará y funcionará de acuerdo a lo previsto en los artículos 17, 18, 19, 20 y 22 de la Ley y tendrá las facultades y obligaciones consignadas en dicho ordenamiento.*

*A las sesiones de la Junta podrán asistir como invitados, con voz pero sin voto, servidores públicos de la Comisión Nacional, de las dependencias y/o entidades federales, así como aquellas personas del sector público o privado de las que se requiera su asistencia debido a la naturaleza o relevancia de los asuntos a tratar.*

*De entre las facultades más importantes de la junta encontramos la referente a determinar, aprobar y publicar las bases y criterios conforme a los cuales, la comisión considere que deba brindar defensoría gratuita a los usuarios de los servicios financieros, entendidos estos como toda persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la institución financiera como resultado de la operación o servicio prestado (...)<sup>100</sup>*

### **3.6.1.2 Presidente y Vicepresidente**

El presidente tendrá a su cargo la dirección y administración de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de su competencia, porque también la junta de gobierno de la comisión ejerce ambas facultades; la diferencia estriba en que cada uno lo realiza en el ámbito de la competencia que le establece la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros como el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional; todo con referencia en los artículos 10, 11, 12 del presente estatuto.

*El presidente será designado por el secretario de la SHCP, debiendo recaer el nombramiento en persona que sea ciudadano mexicano sea por nacimiento o por naturalización, que tenga título profesional a nivel licenciatura, que haya ocupado cargo de decisión en materia financiera por lo menos durante tres años, no encontrarse desempeñando algún cargo de elección popular, ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las instituciones financieras (...), entre otras que marca el artículo 11 del estatuto.*

---

<sup>100</sup> Cfr. Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

*El presidente de la Comisión Nacional tiene la representación legal del organismo descentralizado. Asimismo, funge como ejecutor de las altas decisiones y acuerdos tomados en la junta de gobierno. También está facultado para imponer las sanciones que correspondan a las instituciones financieras (...)*<sup>101</sup>

Como se puede apreciar, la persona que quiera fungir como presidente de la Comisión Nacional, necesariamente debe reunir con una serie de requisitos establecidos en la ley, los cuales tienen la finalidad de ser un filtro importante para impedir que personas de escasa solvencia técnica y profesional lleguen al máximo escalón administrativo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

### **3.6.1.3 Órganos Colegiados**

El Consejo Consultivo Nacional y los consejos consultivos regionales, estatales o locales conforman los órganos colegiados auxiliares de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros y el cuerpo de asesoría del sistema financiero y tienen atribución, en el ámbito de su competencia territorial, de opinar ante la Comisión Nacional sobre el desarrollo de los programas y actividades que realce; elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento de los servicios que presta la comisión.

**Artículo 29.** *El Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales estarán integrados y funcionarán en los términos establecidos por la Ley. El Consejo Consultivo Nacional sesionará por lo menos dos veces al año; los Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que en su caso instale la Junta, sesionarán por lo menos una vez al año.*

**Artículo 30.** *El Consejo Consultivo Nacional será presidido por el Presidente, fungiendo como Secretario Técnico el Titular de la Secretaría de la Junta, quien será suplido en sus ausencias por el Titular de la Prosecretaría de la Junta.*

*Los Consejos Consultivos Regionales y Estatales estarán presididos por el Vicepresidente de Delegaciones de la Comisión Nacional y/o los Directores Generales de Delegaciones*

---

<sup>101</sup> Cfr. Estatuto Orgánico de la CONDUSEF

*correspondientes, quienes serán asistidos por el Delegado Estatal, quien actuará como Secretario Técnico. En el caso de los Consejos Consultivos Locales, la Presidencia será ocupada por el Delegado Estatal correspondiente y la Secretaría Técnica por el Delegado Local de que se trate.*

*En cada sesión del Consejo Consultivo Nacional se levantará un acta que autorizarán el Presidente y el Secretario Técnico de la Comisión Nacional, en donde se establecerá con claridad y precisión, los acuerdos y recomendaciones adoptadas.*

Opinar ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, en temáticas relacionadas con las políticas de protección y defensa a los usuarios de servicios financieros, así como sobre las campañas publicitarias que aquella emprenda, con la finalidad de promover una cultura financiera entre los miembros de la sociedad.

Una vez analizado el marco legal, es necesario hacer mención que el soporte de este trabajo de investigación, mismo que la Constitución Mexicana, Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico de la misma Comisión Nacional, han fundamentado la necesidad del cambio de denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros por el de una Procuraduría, de igual manera hacer una reestructuración en cuanto a las facultades que realiza, ya que deja a usuarios sin protección.

Ya que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, es una herramienta de apoyo para la educación financiera requiere ciertas modificaciones, ya que es un tema sustancial para el bienestar y desarrollo del país. En la misma medida en que los servicios y productos financieros se han tornado más variados y complejos, es por ello que la educación financiera ha cobrado mayor importancia para las personas que tienen alguna relación con las instituciones financieras.

Al llegar a este punto y una vez conocida la normatividad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, se procede a

presentar las modificaciones en cuanto a la denominación y estructura de las facultades de la comisión para su mayor rendimiento, como organismo descentralizado de la administración pública federal.

# **CAPÍTULO CUARTO:**

## **ADECUACIÓN Y DENOMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.**

## **CAPÍTULO 4: ADECUACIÓN Y DENOMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.**

Los derechos fundamentales, como catálogo de los derechos y libertades establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reconocidos internacionalmente en el beneficio de las personas, es un concepto que no sólo limita el poder del Estado, sino también le impone obligaciones positivas, es por ello que, un verdadero Estado de Derecho, constituye un presupuesto básico el establecer mecanismos preventivos y de defensa para salvaguardarlos.

Como un instrumento del Estado para garantizar la protección de los derechos fundamentales se crea la figura del Ombudsman, *“el término Ombudsman tiene su origen en Suecia, donde se utilizó en un principio para designar al funcionario público encargado de examinar las quejas de los ciudadanos contra las organizaciones del sector público. Los Ombudsman que sirven al público en general y llevan a cabo investigaciones oficiales son los que actualmente se conocen como Ombudsman clásicos, mientras que los Ombudsman de las organizaciones prestan servicios informales de solución de conflictos relacionados con cuestiones laborales que afectan a los empleados de una organización o institución”*<sup>102</sup>

Es una autoridad del Estado encargada de garantizar los derechos de los habitantes ante abusos que puedan hacer los poderes políticos, en su caso, legislativo de ese mismo Estado. Es un defensor que expresa la voluntad del gobierno de proclamar y reivindicar su dignidad humana y derechos inherentes, garantizándolos incluso más allá del imperio de la ley; pues si la norma positiva o su aplicación implica una vulneración de derechos fundamentales deben prevalecer éstos.

---

<sup>102</sup> “Ombudsman” <http://www.un.org/es/ombudsman/faqs.shtml#1> (04/05/2016)

Es por ello que desde siempre el Estado busca proteger los intereses de las personas, mediante la creación de institutos u organismos que faciliten la protección de los derechos, en este caso los derechos de los usuarios de alguna institución financiera, es así el origen y finalidad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

#### **4.1 ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, UNA NECESIDAD PARA MÉXICO**

Nuestro país, hoy día presenta dificultades y problemas que hay que resolver, México necesita de reformas eficientes y solidarias, esto implica retos para todos para establecer el estado de Derecho que nuestro país necesita. Innovando la legislación y adecuándonos al ritmo y condiciones que se presentan a diario, solamente así podremos avanzar, ejemplo de ello es la reciente aprobación de la Reforma Laboral que requirió tanto esfuerzo y trabajo pero que como desenlace, beneficiará a miles de mexicanos.

En México, existen tantas necesidades que es por ello que se han creado diversos organismos para la protección de los mexicanos en los diferentes sectores como es la salud, educación, seguridad social, el comercio, la producción del sector primario (agricultura/ganadería) y los interés jurídicos y económicos independientemente del lugar en donde residan o el trabajo que desempeñen; es por ello, que México ha creado diversos organismos para la protección de dichos sectores.

La administración pública federal ha tenido esa necesidad de crear organismos descentralizados, instituciones paraestatales que le permitan cubrir todas las necesidades que surgen en México; ya que la finalidad de los organismos descentralizados es cubrir y atender las necesidades de diferentes sectores de la población.

Buscando siempre la estabilidad y la independencia de estos paneles especializados para la discusión y el análisis de iniciativas son indispensables para el desarrollo del país y especialización del trabajo legislativo; podría decirse que prácticamente todos los congresos del mundo utilizan un sistema de delegación basado en comisiones; es por ello que el Congreso de la Unión divide sus comisiones en ordinarias, especiales y mixtas, las cuales son un subconjunto de legisladores cuyo objetivo se sustenta en tres ejes rectores: promoción, conciliación y legalidad.

Así que resulta necesario conocer los efectos y alcances de los organismos descentralizados de la administración pública, caso de ellos, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros en México, ya que es un organismo que tiene como fin último el acceso de la información a las personas buscando una estabilidad en el país.

Es de suma importancia conocer las características en especial de una comisión; ya que el tema central del presente tema de investigación es la Comisión Nacional, así mismo se podría decir que una comisión tiene dos estrategias principales la primera es preventiva (orientar, informar, promover), y la segunda correctiva (atender y resolver las quejas y reclamaciones) que siempre tendrá la finalidad de crear una cultura financiera que beneficie a la toda la población o aquellos usuarios que tengan alguna relación con las instituciones financieras y de crédito, ya sea de manera directa o indirecta.

Haciendo la notable diferenciación entre diferentes organismos; en este caso la comisión y una procuraduría, podrá decirse que una procuraduría es una institución carácter administrativo que tiene a su cargo la defensa de los derechos de la población.

En la actualidad, las procuradurías de justicia cumplen un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y la representación social para la defensa

de los individuos y grupos sociales que se encuentran en dificultad para defender sus derechos y para acceder al sistema de justicia. Por ende, las procuradurías sustentan su legitimidad institucional en la historia y en la protección de los derechos humanos.

Es por esta razón, que la importancia de estudiar las comisiones y conocer cada una de sus funciones para poder realizar un estudio comparativo entre una comisión y una procuraduría; es así que una de ellas es la Comisión Nacional Para la Protección de Usuarios de Servicios Financieros que de acuerdo a lo analizado realiza funciones meramente de una procuraduría y no de una Comisión ya que su misión es la protección y defensa de los intereses y derechos de los usuarios de dicha comisión

#### **4.1.1 Problemática actual de la CONDUSEF**

En México a lo largo de la historia, una de sus misiones prioritarias ha sido la procuración de justicia, para que se pueda hablar de un verdadero estado de Derecho; sin embargo, al analizar las diversas comisiones y procuradurías en México se notó que existen comisiones realizando trabajos propios de una procuraduría y procuradurías haciendo funciones de una comisión.

Conocer las facultades, funciones y características de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, regula de manera puntual la forma de informar, orientar, promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de servicios que prestan los intermediarios financieros, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre los usuarios y los intermediarios financieros.

Asimismo, existe una notoria falta de información relacionada con los productos financieros que ofrecen los integrantes del sector, sobre todo en cuanto a los riesgos que estas conllevan; riesgos incrementados en virtud de la inestabilidad

económica mundial que repercute en el mercado nacional, la falta de difusión de un órgano imparcial, de los diversos productos, servicios que ofrecen las entidades integrantes del sistema financieros, así como de sus características, beneficios y riesgos.

En la situación actual, los usuarios carecen de certeza y seguridad jurídica respecto de los servicios que reciben, no solo por la falta de información objetiva y simplificada sobre las condiciones de los servicios financieros, sino también por la falta de medidas coercitivas que proporcionen la equidad en las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras. Tampoco existen estudios, análisis e investigaciones en materia de protección al usuario de servicios financieros.

En este contexto, aparece como indispensable y urgente contar con un organismo independiente, imparcial y especializado en la solución de conflictos surgidos con motivo de la prestación de distintos servicios financieros. No solo se trata de crear cultura de servicios financieros, mediante la difusión de las ventajas y desventajas de los diversos productos que ofrecen las entidades financieras, sino sobre todo a través del establecimiento de una normatividad uniforme para los procedimientos de conciliación y arbitraje para cualquier conflicto que surja en la prestación de estos servicios.

Es importante destacar que las Comisiones Nacionales supervisoras a la atención del público usuario, en virtud de las facultades legales vigentes, mismas que serían absorbidas por la Procuraduría cuya creación se propone. De esta manera, además de desempeñar como mayor eficiencia sus labores de supervisión y vigilancia, dejando las funciones de atención al público y solución de controversias al organismo especializado que se propone.

Algunas veces las instituciones jurídicas ganan prestigio social, con el fin noble que persiguen. La protección y defensa de usuarios de servicios financieros es una de estas instituciones; sin embargo, la problemática actual en torno a las

funciones y facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, no son propias representantes de una comisión.

Al procurar la difusión de los servicios y productos financieros que ofrecen los intermediarios, la Comisión propiciaría la formación de una cultura financiera entre los usuarios y al mismo tiempo una mayor competencia entre los intermediarios, al obligarlos a mejorar sus servicios y productos.

Sin embargo, las atribuciones y funciones podrían ser propias de una procuraduría encargada de la defensa de los derechos e intereses de los individuos; es eminente que los estudiosos en materia financiera desertan de esta decisión, ya que no consideran oportuno que las funciones que realizaría la Comisión fuesen atribuidas a la de una Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor, ni que las sigan la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros, etc., en virtud de las siguientes razones:

*Se considera dotar a la Comisión de atribuciones para resolver las controversias que serán objeto de atención por parte de la misma y no solo fungir como árbitro, que es la facultad que actualmente tiene la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y la Comisión Nacional de Seguros. A mayor abundamiento, la Procuraduría Federal del Consumidor, es una entidad sectorizada a la Secretaría de Comercio y fomento Industrial, y la facultad de supervisión y regulación de las entidades financieras está encomendada por ley de Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Además, el sistema financiero es cada vez más especializado, debido a las actividades que desarrollan las entidades que lo integran, lo cual requiere que las autoridades en esta materia sean igualmente especializadas para poder cumplir de manera adecuada su finalidad institucional.<sup>103</sup>*

Es así, que la existencia actual de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, se ha tornado indescriptible en

---

<sup>103</sup> ACOSTA, Romero Miguel, et, al., *Derecho de la Defensa de los usuarios de los servicios financieros mexicanos*, México, PORRUA, 2002, p. 100

cuanto a sus funciones y facultades; ya que unos autores no creen prudente que la Comisión Nacional se vuelva una Procuraduría; sin embargo, todo su plan de trabajo va encaminado a la protección y defensa de los intereses de los usuarios que tengan alguna relación con las instituciones financieras ya sean de sector público o privado.

Al negar que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, se convierta en una Procuraduría y tratar de negar hasta su propia existencia, ya que tanto su objeto o como su finalidad, es la de proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros y teniendo en cuenta la respuesta de irritación de la población es la carencia de medios de defensa eficientes y oportunos para resolver este tipo de controversias, es por ello, que se propuso la creación de la Comisión Nacional que protegiera los derechos de los usuarios de servicios financieros.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, como un organismo especializado y de competencia exclusiva, el cual brinda ahora a los mexicanos una instancia imparcial para dirimir sus controversias, en un plano de mayor igualdad frente a las instituciones financieras. Así mismo que la controversia entre, si se vuelve procuraduría o se queda como comisión siempre estará latente en la legislación.

#### **4.2 LA REFORMA FINANCIERA Y LA CONDUSEF**

Han transcurrido más de un años de la promulgación de la Reforma Financiera (10 de enero de 2014) el cual contempla la modificación de 34 ordenamientos contenidos en 13 iniciativas, además incluye la expedición de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Su implementación se realiza de manera gradual, esto debido al número de reformas que ha tenido el sector financiero del país, todas estas reformas con la

finalidad de otorgar más beneficios a la sociedad financiera, los bancos aumentarían su financiamientos y su crecimiento, más competencia en el sector financiero y fortalecimiento del propio sistema financiero del país.

Hablar de reformas implica un cambio que beneficie a la sociedad, en este caso al Sistema Financiero Mexicano, por el número de modificaciones que incluyó y por ende a la propia Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios Financieros, esto representa un parte aguas, por el fortalecimiento de sus atribuciones en materia de la protección a los usuarios y como promotor principal de la educación financiera de nuestro país.

La reforma financiera se trata de una lista de 13 iniciativas que modificarán 34 leyes, los ejes son: un nuevo mandato para la banca de desarrollo, más competencia en el sector, incentivos para prestar más a menor costo y fortalecimiento del sistema.

Lograr estos objetivos no es tan simple al hablar de 13 iniciativas, ya que implica echar a andar la maquinaria legislativa, es así que los bancos y los usuarios se enfrentan a nuevas reglas de juego donde todo debe ser más justo, tanto para los usuarios como para los bancos.

Dentro de las 13 iniciativas de la reforma financiera, la que más nos importa es aquella que tiene relación con el fortalecimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

*En opinión de Mario di Costanzo, titular de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), hay avances importantes en materia de defensa a los usuarios, la legislación contempla un camino más sencillo para que la Comisión ejerza sus facultades y realice una mejor evaluación de los casos. Asimismo plantea facultades para ejercer sanciones y aplicar dictámenes a las instituciones.*

*“Hay un aparte nueva muy importante que es la facultad de CONDUSEF para determinar cuáles pueden ser cláusulas abusivas, en general son avances del 100% en materia de protección a los usuarios”.<sup>104</sup>*

Con estas nuevas atribuciones que se le dan a la Comisión Nacional, permite que extienda su campo de acción, por ello la propuesta de cambio de nombre de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, por el de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, ya que las atribuciones benefician para la protección de los usuarios financieros.

*Una de las mayores atribuciones para la CONDUSEF con la aprobación de la Reforma Financiera fue la creación del Buro de Entidades Financieras, herramienta que tiene como finalidad que cuentes con información que te permita comparar entre este tipo de instituciones. Para su operación la comisión emitió disposiciones de carácter general para la organización y funcionamiento del Buro de Entidades Financieras, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 2014.<sup>105</sup>*

Mediante estas herramientas, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros busca, a través de la transparencia, promover la competencia entre las instituciones financieras, lo que permitirá revelar información a los usuarios sobre el desempeño de éstas y los servicios que ofrecen, lo que facilitará un manejo responsable de los servicios financieros.

---

<sup>104</sup> “Reforma Financiera” <http://www.forbes.com.mx/reforma-financiera-y-tareas-pendientes-de-credito/#gs.nnacUlc> (26/07/2016)

<sup>105</sup> “Reforma financiera es para ti” <http://www.condusef.gob.mx/Revista/index.php/usuario-inteligente/condusef-responde/476-reforma-financiera-resultados> (26/07/2016)

### **4.3 CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDIBILIDAD DE UNA PROCURADURÍA PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

Los argumentos planteados con anterioridad, sobre la conveniencia para la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, se conviertan en una Procuraduría, con las funciones y facultades que los mismos usuarios de la institución, le demande, serán los siguientes:

- Son los mismos usuarios de las instituciones financieras, los que saben que es lo mejor para ellos.
- Cuando el trabajo es bilateral (usuarios e instituciones financieras) ambos se encuentran igualmente involucrados en la creación de nuevas facultades, para el otorgamiento de servicios financieros.
- La relación funcional, respecto a la situación entre el usuario y la institución financiera, fijando un estándar de calidad en los servicios otorgados por las instituciones financieras, hacia sus usuarios.
- Las funciones propias de la Comisión, son características de las que realiza una procuraduría.
- Procurar en todo momento, la equidad y seguridad jurídica de las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras.
- La capacidad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros de intervenir en asuntos más exclusivos de las entidades financieras, al momento del otorgamiento de sus servicios hacia los usuarios financieros; lo que podría disminuir o eliminar la posibilidad de más conflictos, abriendo puerta a la construcción de una cultura financiera.
- Procurar siempre la protección de los intereses de los usuarios de los servicios que prestan las instituciones financieras.

- Se busca reforzar las facultades de la comisión, con la idea que se convierta en una Procuraduría, con la finalidad principal de proteger los derechos e intereses de los usuarios financieros de México.

Se ha demostrado las evidentes desigualdades que existen entre los usuarios y las instituciones financieras, es por ello que se creó un organismo descentralizado; con esta virtud, para procurar una debida igualdad que debe existir entre los participantes del sistema financiero, una manera de fortalecer esta Comisión Nacional es convirtiéndola en una Procuraduría, sin dejar a un lado la actuación imparcial frente a las partes en el conflicto, así podrá coadyuvar al desarrollo igualitario de los procedimientos que lleve a cabo dicho organismo.

#### **4.3.1 Ventajas de la creación de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.**

Es importante mencionar, que con la creación de una procuraduría, no se pretende crear más unidades burocráticas o estructuras adicionales a las que ya tiene la Comisión Nacional; incluso será decisión de las propias instituciones financieras las que deban en función de las necesidades específicas, demostrar sus funciones, dando un servicio más directo y personalizado a sus clientes.

Para considerar un punto importante para el fortalecimiento de esta propuesta, de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, es necesario de dotarla de un mayor número de facultades, que de aprobarse, se traducirán en mayores beneficios para la atención a los usuarios; una de las facultades sería la que habla Miguel Acosta Romero: *“la posibilidad de emitir dictámenes técnicos en aquellos casos en que por causas imputables a la institución financiera de que se trate no sede el arbitraje, teniendo el usuario la*

*posibilidad de hacer valer el dictamen como prueba ante los tribunales competentes”<sup>106</sup>*

La creación de nuevas facultades a la Procuraduría de los usuarios financieros, lo que se conoce como la CONDUSEF, es de mayor atención ya que permitiría una mayor protección a los usuarios de las instituciones financieras, desde la regulación de las facultades, y por otro lado la necesidad de elevar alguna de las multas que establece actualmente la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, todas asociadas al incumplimiento de obligaciones a cargo de las instituciones financieras, con el propósito de inhibir prácticas deficientes o incorrectas.

Lo anterior expuesto, aunado con el objeto de procurar, mejorar los servicios a los usuarios, proporcionando mayor fuerza a la propuesta de la creación de una procuraduría y, a la vez, continuar fortaleciendo las facultades que hoy en día lleva a cabo la Comisión Nacional, como organismo descentralizado de la administración pública.

De igual manera se busca definir una forma en que los Usuarios de los servicios de las diversas instituciones financieras cuenten con mayor protección ante dichas instituciones protegiendo los derechos de los usuarios y no sólo se quede en informar y orientar, sino también sea de protección donde la institución tenga más contacto con las personas a su cargo. Ya que como bien se menciona, los que sufren más afectaciones son los usuarios de las instituciones financieras.

Después de haber realizado un análisis jurídico de la estructura y denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros en México, se ha advertido de la denominación que lleva dicha comisión, ya que se ha discutido si el nombre que lleva es de acuerdo a sus facultades o si sus facultades son propias a las de una Comisión Nacional, ya que

---

<sup>106</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 106.

toda vez, la finalidad principal de la comisión, es y será siempre proteger los derechos e interés de los usuarios que tengan alguna relación con alguna institución financiera.

#### **4.4 PROCURADURÍA PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

Para que resulte de mayor beneficio la creación de una Procuraduría defensora de los usuarios de las instituciones financieras, es necesario implantar nuevas facultades, nuevas formas en los procedimientos administrativos y principalmente en la correcta denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, de esta manera, mejorará el apoyo a la misma, al momento de brindar a los servicios a sus propios usuarios.

La necesidad de agilizar, facilitar, mejorar y en su caso, solucionar a las propias instituciones financieras las controversias que pudieran tener con sus usuarios o beneficiarios, en los mejores términos posibles; de lo anterior advierte que este proyecto de reformas que se pretenden dar a la Comisión Nacional, se pretende completar y perfeccionar el marco jurídico para mejorar el desempeño de las funciones que le serán encomendadas a la **Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.**

Con el propósito de entender en que consiste el trabajo de una procuraduría, es necesario establecer un concepto, que nos dé un panorama de las funciones primordiales de una procuraduría:

*“Las procuradurías de justicia cumplen un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y la representación social en la persecución de los delitos y, en sus vertientes civil y administrativa, para la defensa de individuos y grupos sociales que se encuentran en dificultad para defender sus derechos y para acceder al sistema de justicia.*

*Por ende, las procuradurías sustentan su legitimidad institucional en la historia y en la protección de los derechos del ser humano.*<sup>107</sup>

La procuración de justicia implica la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas, y no solamente en un único ámbito del sistema jurídico, sino que, en múltiples aspectos, defiende los intereses de la sociedad y de los grupos sociales desprotegidos, podemos señalar que la procuración, implica la titulación, representación, y la reiterada acción cotidiana en el compromiso indeclinable de actuar conforme a la ley, con lo cual se obtiene el reconocimiento social que merece todo aquel que esta ala servicio de la justicia y en favor de la sociedad.

Es así que en las últimas décadas, surge una gama de organismos de carácter administrativo que tiene a cargo la finalidad la defensa de los derechos de la población en determinado tipo de relaciones jurídicas, así como de los sectores más desprotegidos.

Ejemplo de ello, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) que es un organismo desconcentrado de la Secretaria del trabajo y tiene las funciones de representar, asesorar, prevenir, todo en beneficio de los trabajadores; la segunda es la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), que se define como un organismo descentralizado de servicio social; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) nace de la necesidad de atender y controlar el creciente deterioro ambiental en nuestro país, todo para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.

Ante, la creación de nuevas procuradurías en el país, ha hecho que México empiece a darle efectividad al sistema jurídico, estas procuradurías están enfocadas a la promoción y protección de los derechos e intereses de las

---

<sup>107</sup> "Concepto de Procuraduría " <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.pdf> (13/05/2016)

personas en sus diversas actividades de su vida diaria, pero todo esto en beneficio de los usuarios de dichos organismos.

Desde un punto de vista financiero y enfocado a los usuarios de las instituciones financieras y los servicios que las mismas ofrecen, es de suma importancia la creación en México de una Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, de esta manera sería modificando la denominación de lo que hoy en día se conoce como la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios Financieros, ya que es un organismo descentralizado de la administración federal, que tiene funciones de representación, asesoría, prevención, denuncia, coordinación y conciliación, todo en beneficio de los usuarios de las instituciones financieras.

Todas estas actividades que realiza la comisión, son propias de una procuraduría, lleva un procedimiento de conciliación, que las demás procuradurías llevan con la finalidad de siempre proteger los usuarios de los servicios, que las instituciones financieras les ofrecen. Y la finalidad de toda procuraduría, es la protección y promoción de los derechos fundamentales de la población, en cualquiera de sus aspectos y actividades.

La necesidad de establecer nuevos servicios para la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, debido que la procuración de justicia siempre tendrá como tarea el asegurarse del cumplimiento de las normas, no sólo hacer el trabajo de difundirlas sino que también el de interactuar con las personas, ya que una procuraduría no sólo tutela y orienta, sino que representa, es así que a las procuradurías se les considera instituciones de acción.

Ya que una procuración de justicia implica la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas, podemos concluir que la Procuraduría tutela, representa y reitera en la acción cotidiana su compromiso indeclinable de actuar conforme a la ley, con lo

cual obtiene el reconocimiento social que merece quien está al servicio de la justicia; sin embargo, se puede decir que una comisión solo se dedica a darse a fomentar, promover cuáles son sus funciones basadas en la transparencia del organismo de acuerdo a sus habilidades y conocimientos para la efectiva protección de los intereses y derechos de los individuos todo enfocado para un pleno desarrollo del país.

#### **4.4.1 Funciones de la Procuraduría para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios financieros.**

De la misma manera la institución pretende crear sus funciones basadas en la transparencia para proteger, defender, asesorar y tutelar los derechos de los usuarios de servicios financieros; es por ello que se pretende adecuar el nombre de la comisión conforme a su plan de trabajo para mayor beneficio de sus propios usuarios.

La Procuraduría para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la que como acrónimo se nombraría como PRODUSEF, sería la entidad que represente a los ciudadanos ante el Estado, ante cualquier controversia que sostenga con alguna institución u organismo financiero, conformando de la misma manera una defensoría de los usuarios financieros en México. Este cambio de comisión, al de una Procuraduría, se debe a cambios sociales, que dan a conocer las necesidades que el sector financiero ha hecho notar.

La Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros tiene autonomía administrativa, cuenta con un patrimonio propio, contara con un Estatuto Orgánico, para que en el desempeño de las facultades, sea este mismo estatuto el que se encargue de la coordinación de las facultades de la procuraduría. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la

Ley para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, y esto lo hará a través de sus cuatro funciones principales:

- 1. Función Preventiva:** Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría que está empeñada en “prevenir antes que sancionar”, vigilar el actuar de las instituciones financieras y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique la intromisión de otras instituciones u organismos.
- 2. Función de Intervención:** En su calidad interviene ante los procedimientos administrativos, de arbitraje y conciliatorios, ante diferentes instancias e instituciones. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el procurador lo considere necesario y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y garantías fundamentales.
- 3. Función Disciplinaria:** La procuraduría es la encargada de iniciar, adelantar e investigar las faltas e irregularidades que sucedan en relación a las actividades que realicen los usuarios financieros y las instituciones financieras, al momento que ejercen sus funciones, todo en conformidad con la legislación aplicable de forma jerárquica.
- 4. Función Correctiva:** La estrategia de la procuraduría será de atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios financieros, que tengan sobre las instituciones que prestan servicios de financieros y de crédito, cumpliendo con la característica primordial, que es la defensa de los derechos de la población financiera.

Las funciones de la procuraduría, siempre irán acorde a la finalidad primordial, que es la de proteger los derechos fundamentales de la población, que tenga alguna relación con las instituciones financieras, ya sea de manera directa o

indirecta, esta procuración de los derechos es con la finalidad de acceder a un correcto sistema de justicia.

La procuraduría con estas funciones, estará facultada para realizar investigaciones e imponer sanciones disciplinarias en contra de las instituciones financieras que actúen impropriamente al momento de ofrecer sus servicios financieros. Esta facultad puede constituir un instrumento importante para combatir la injusticia en la administración de justicia financiera.

#### **4.4.2 Instauración de nuevas facultades para la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.**

La procuraduría cumple un papel importante, y en general positivo, en los casos de derechos humanos, primordialmente en los abusos hacia los usuarios financieros, que constituye un componente importante de la reparación de los derechos fundamentales. La Procuraduría cumple un papel importante, y en general positivo para la sociedad, es por ello instaurar nuevas facultades, acorde a los cambios sociales que en la actualidad existen.

Estos cambios sociales, son requeridos por la misma sociedad para cubrir sus necesidades, menesteres que en el sector siempre son importantes, ya que es un sector primordial en la economía de México, la propuesta consiste en procurar la existencia de un marco legal que proporcione seguridad, celeridad y efectividad en el importante propósito de la procuraduría.

Considerando un punto importante para la efectividad de la procuraduría, dotarlo de un mayor número de facultades, que de aprobarse, se traducirán en mayores beneficios para la atención a los usuarios de servicios financieros, ejemplo los que establece el autor Miguel Acosta Romero:

- *La posibilidad de emitir dictámenes técnicos en aquellos casos en que por causas imputables a la institución financiera de que se trate no se dé el arbitraje, teniendo el usuario la posibilidad de hacer valer el dictamen como prueba ante los tribunales competentes.*
- *La necesidad de elevar alguna de las multas que contempla actualmente la ley, asociadas al incumplimiento de obligaciones a cargo de las instituciones financieras, con el propósito de inhibir prácticas deficientes o incorrectas.*
- *Establecer una multa adicional a las existentes a la Institución que no comparezca a la junta de conciliación en los términos previstos por la Ley, o a la constitución de la unidad especializada de atención a usuarios y beneficiarios que deben tener las instituciones financieras.<sup>108</sup>*

Lo anterior, con el objeto de procurar el mejor el servicio a los usuarios, proporcionar mayor fuerza a los actos y resoluciones, antes la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, de la reforma que se pretende hacer a la denominación de dicha comisión, de igual manera de uniformar las actuaciones que actualmente tendría la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

Se advierte que este proyecto de estas nuevas reformas era para el mejoramiento de la Comisión Nacional para Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, pero para completar la propuesta que se pretende hacer con el presente trabajo de investigación en el cambio de nombre de la Comisión Nacional y después de hacer un estudio, instaurar nuevas facultades es necesario para completar y perfeccionar el marco jurídico para el mejor desempeño de las funciones encomendadas, que anteriormente conocida como la CONDUSEF.

Todas estas nuevas facultades, originarían la modificación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros a una Procuraduría, para mejorar el apoyo a los usuarios de servicios financieros y

---

<sup>108</sup> ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., 107

en su caso solucionar a las propias instituciones financieras las controversias que pudieran tener con los usuarios a los que les brindan sus servicios y resolverlos en los mejores términos posibles.

Anteriormente se mencionó la problemática de la Comisión Nacional, la falta de facultades para cubrir las necesidades de los usuarios de servicios financieros en relación con las instituciones financieras y los servicios que estas les proporcionan, dentro de otras facultades que podría implantarse y que en la actualidad está siendo muy demandada por quienes están pasando por esta situación, sería:

- *Atender aquellas personas que fueron defraudadas, por aquellas empresas que aunque no fueren empresas financieras, tuvieran como actividad preponderante la del otorgamiento del algún crédito.*

La explicación para generar esta facultad como una de las más importantes, ha sido, que en la temporada decembrina algunas empresas financieras o haciéndose pasar por instituciones financieras, que ofrecen créditos de manera fácil y en condiciones extraordinarias, pero que sólo engañan a las personas aprovechándose de sus necesidades; sin embargo, la preocupación es de que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, hoy en día no puede atender este tipo de situaciones, ya que las empresas que ofrecen estos “créditos milagros” resulta ser, que no son instituciones financieras acreditadas.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario de tomar en cuenta que al reformar una ley, las problemáticas que la sociedad demanda, y en este caso, lo que los usuarios financieros exijan a los organismos que tienen a su cargo la protección de sus derechos e intereses financieros; pero como elemento de dicha procuraduría, debe ir de la mano una buena cultura financiera, dentro de la población en general.

#### **4.4.3 Beneficios de la Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.**

La adecuada protección de los intereses de los clientes de las instituciones financieras, siempre será de suma importancia para la Procuraduría, y de la misma manera se inscribe en el tema general de urgentes reformas, que requiere un marco de las regulaciones financieras en el mundo; es así que es bien sabido que toda reforma de la legislación, es para beneficio de la población.

Es por ello, que en la creación de la procuraduría, es de mayor beneficio para aquellos usuarios de servicios financieros, ya que siendo un procuraduría legalmente constituida, tendrá mayor manejo en la protección y titulación de los derechos de los usuarios financieros, todo con la finalidad de protegerlos, de las instituciones financieras y de aquellas que se hacen pasar por instituciones financieras; ya que hoy en día, esas empresas e instituciones fantasmas hacen que la economía del país decaiga día con día.

La creación, de esta procuraduría, será una de las mayores aportaciones al mundo financiero, ya que las instituciones financieras tendrán mayor vigilancia en la proporción de sus servicios y los usuarios tendrán mayor confianza en las instituciones en las que están dejando el destino de su patrimonio familiar; y habiendo confianza en las instituciones, la sociedad se beneficiará con una cultura financiera, al conocer, cómo asegurar su propio crédito.

El gobierno con ayuda de las instituciones financieras, permite mayor flujo de información financiera, ese derecho particularmente importante, ya que afecta el bienestar económico de las personas y las familias, es por ello que la procuraduría permite garantizar el derecho de los ciudadanos usuarios de servicios financieros, a disponer de información pública oportuna, transparente y amplia para tomar decisiones libres y responsables, en relación de su propia economía.

Como se ha visto, la procuraduría desempeña un papel fundamental para garantizar el cumplimiento de la ley y representación social de los intereses financieros de la población, de igual manera en la persecución de las faltas a la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

Las procuradurías, a lo largo de los años han respaldado su legitimidad institucional, en la protección de los derechos del ser humano; desde un enfoque financiero, protege los derechos e intereses de los usuarios de las instituciones financieras. Sin embargo, bien se sabe, que las procuradurías, tendrán a su cargo la defensa de los individuos y grupos sociales que se encuentren en dificultad para defender sus derechos y para acceder al sistema de justicia; de esta manera, la Procuraduría para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros, se considera como una procuraduría de justicia.

La procuración de justicia implica la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas encaminadas a la protección de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, encaminados planes y programas en múltiples aspectos y áreas de procuración, que defiendan los intereses de la sociedad y de los grupos sociales desprotegidos. Es así que se puede concluir, que la procuración implica la titulación, aseguramiento, representación y la acción de compromiso al actuar conforme a la ley y el reconocimiento en todo momento de los derechos fundamentales de los individuos, que ante todo merece el servicio de la justicia.

El objetivo final de este proceso es logra una plena entre todos los oferentes de servicios financieros (las instituciones financieras y de crédito), de forma que es consumidor/usuario obtenga el mayor potencial de beneficios a partir de la información proporcionada por las instituciones, de esta manera los usuarios podrán hacer una elección de manera libre e informada.

Es por ello, que resulta importante reconocer la necesidad de cambiar de nombre la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, por el de una Procuraduría y para mayor beneficio a sus usuarios, se instaurarán más facultades, para garantizar ante todo los derechos de los usuarios financieros, que de manera directa e indirecta, la sociedad mexicana es parte de esta relación, como de la economía del país.

## CONCLUSIONES

Una vez expuestos los argumentos teórico-conceptuales sobre la investigación que lleva por nombre **“ANALISIS JURIDICO DE LAS FUNCIONES Y DENOMINACION DE LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”**, se llegan a las siguientes conclusiones.

1. 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 los servicios financieros en el país, cuya responsabilidad de que se velen por estos derechos, será del Estado.
2. Teniendo en cuenta que el Estado, siempre ha creado instituciones, organismos para la protección de los derechos de la población en general, independientemente de las actividades que realice la población; ya que la protección de los derechos humanos y fundamentales, es de vital importancia para la existencia de un Estado de Derecho.
3. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, es una comisión con pros y contras, es así, que realizando en análisis, es de necesaria importancia reconocer que las funciones que desempeña son importantes para la población financiera, sin embargo son propias de una procuraduría.
4. Teniendo en cuenta que el origen del Derecho tiene su antecedente en Roma, por cierta razón también nacen las demás ramas del Derecho, entre las que se encuentra el Derecho Financiero, Mercantil, Bancario, entre otros más, sin embargo, estas aún no se encontraban escritas y

reguladas en un compendio, pero ya eran practicadas por los romanos, de esta manera se reconoce que Roma es la cuna del Derecho.

5. El objetivo de conocer las instituciones de crédito, da origen a diversas problemáticas que han surgido desde la creación de diversos sistemas protectores de los derechos de las personas, desde el surgimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, que protege los usuarios de que tengan alguna relación directa o indirecta con las instituciones de crédito.
6. La jerarquización de las normas mexicanas, permite dar a conocer que la norma suprema, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que de la misma nacen las diversas leyes para los diferentes ámbitos del derecho. Considerando que el artículo 90 de la constitución da nacimiento a los diversos organismos descentralizados de la administración pública, que tendrán a su cargo la protección de los intereses de la población.
7. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, es un organismo descentralizado, que tiene como fiabilidad la protección de los usuarios financieros, cuya prioridad siempre será, los derechos, todo esto bajo un marco jurídico, donde su fundamento jurídico siempre estará en la Constitución y en su propia ley, de la cual emanara sus funciones, estructura y facultades.
8. Hay que tener en cuenta que la Comisión Nacional, siempre ha tenido la función de proteger de los derechos e interese de los usuarios de los servicios financieros, como una herramienta de apoyo en la educación financiera, pues antes de todo, la comisión se encarga de prevenir y fomentar una educación financiera, y después ofrecer apoyo; esto es la

razón de ser la de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios..

- 9.** Atendiendo a las problemáticas que la misma población financiera demanda, es necesario la adecuación en la denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, a las de una Procuraduría, ya que su objetivo, finalidad de la comisión, han sido propias de una procuraduría; ya que esta es un instrumento del Estado para garantizar la protección de los derechos fundamentales. Es por ello que la estructura, funcionamiento y denominación de la comisión, siempre han sido propias de una Procuraduría.
- 10.** Finalmente se concluye que el cambio en la denominación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Finalicemos al de una Procuraduría y de igual manera la implementación de nuevas facultades, para este nuevo organismo es de suma importancia para la población en general y en específico para los usuarios de los servicios financieros, que tengan alguna relación directa o indirecta con las instituciones de crédito que brindan servicios de crédito o financieros y el acompañamiento a las personas que requieran de su intervención.

## PROPUESTA

Este trabajo de investigación denominado “Análisis jurídico de las funciones y denominaciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros” tiene como finalidad atender las necesidades de la sociedad en materia mercantil, dado que hoy en día la comunidad financiera demanda más servicios por parte de la CONDUSEF, de igual manera, debe reconocerse y hacer la adecuación correspondiente a la denominación de la CONDUSEF, ya que las funciones que realiza son similares al de una procuraduría.

Las mismas reformas financieras que hoy en día México ha ido generando, han incrementado el campo de acción de la CONDUSEF, otorgándole más funciones que le permita llevar a cabo su objetivo primordial que es la protección de los intereses de los usuarios de los servicios financieros, por ende la propuesta en el presente trabajo es de gran importancia ya que con el cambio a la denominación de la CONDUSEF hace que esta comisión habrá sus horizontes al cambio y la globalización.

En la situación actual, los usuarios carecen de certeza y seguridad jurídica respecto de los servicios que reciben, no solo por la falta de información y orientación sobre las condiciones de los servicios financieros por parte de la CONDUSEF, sino también pero la falta de medidas coercitivas que propicien la equidad en las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras. En este contexto, aparece como indispensable y urgente contar con un organismo independiente e imparcial y especializado en la solución de conflictos surgidos con motivo de la prestación de los servicios financieros y la protección de los derechos de los usuarios financieros.

Esto significa privilegiar y salvaguardar los derechos e intereses de los usuarios de los servicios financieros mediante la asesoría, orientación, conciliación,

prevención, representación legal y el acompañamiento ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales, dándole al usuario una mayor confianza al momento de la solución de los conflictos mencionados y con ello otorgue protección y seguridad jurídica al usuario.

Es por ello, que la denominación de dicha comisión, cambiaría al de una procuraduría, quedando de la siguiente manera ***Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros***, que es idónea para el bienestar de los usuarios financieros y desempeñar con mayor eficacia sus labores de protección, supervisión y vigilancia de las funciones que tendría como procuraduría, así mismo realizando las reformas correspondientes a las leyes y estatutos, para el funcionamiento de la nueva procuraduría del país.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se reconoce que de igual manera la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, sufrirá reformas, la cual rige las actividades de la Comisión y Defensa de Usuarios de Servicios, ya que dejara de ser comisión para convertirse en una Procuraduría; ya que esta ley contiene más de 72 artículos distribuidos en 5 títulos dedicados a otorgar protección y seguridad jurídica al público usuario, por ende también será la ley de la nueva Procuraduría para Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.

La Procuraduría para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tendría personalidad y patrimonio propio, estaría sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su objeto primordial será la defensa de los derechos de los usuarios de los servicios financieros ante las autoridades e instituciones financieras, otorgándole al usuario una representación y acompañamiento ante cualquier trámite legal o administrativo correspondiente; así asegura la protección de sus derechos, dándole a la nueva procuraduría votos de confianza en su campo de trabajo.

Se requiere que sus funciones que desempeñe sean las adecuadas, además de las que contempla el artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, las atribuciones que se propone otorgar a la nueva Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros para el cumplimiento de sus propósitos institucionales, pueden ser resumidas de la siguiente manera:

1. Promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros.
2. Procurar la equidad y seguridad jurídica de las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras.
3. Asesoría y representación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en las controversias relativas a los derechos de los usuarios de servicios financieros, ya sean personas físicas o jurídicamente colectivas.
4. Realizar gestiones a nombre de los usuarios financieros, como medio para resolver conflictos derivados de los servicios que prestan las instituciones de crédito.
5. Asesoría sobre el tipo de institución financiera más conveniente para los usuarios.
6. Aplicar las medidas necesarias para proporcionar la seguridad y equidad jurídica entre los usuarios y los intermediarios financieros.
7. Fungir como “ventanilla única” para la recepción de quejas.
8. Atención a quejas presentadas en contra de cualquier autoridad o servidor público, con motivo de las violaciones de los derechos financieros.
9. Proporcionar información a los usuarios relacionados con los servicios y productos que ofrecen las entidades, así como elaborar programas de difusión de los derechos de los usuarios.
10. Inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad en materia financiera.

11. Informar al público sobre aquellas entidades que mantienen niveles óptimos de atención, así como sobre aquellas que tienen los niveles más altos de quejas.
12. Fungir como árbitro o conciliador en la solución de dichas irregularidades.
13. 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.
14. Ejecutar sus resoluciones y sancionar a aquellas entidades que cometen irregularidades en el desarrollo de sus actividades.
15. Estar facultado para actuar ante todos los intermediarios financieros.
16. Orientar al sector financiero sobre las necesidades de los usuarios.
17. Atender aquellas personas que fueron defraudadas, por empresas que se hacen pasar por instituciones de crédito que tienen como actividad preponderante la del otorgamiento de algún crédito, siendo que la actividad que realizan dichas empresas, es de origen fraudulento.
18. Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera, para lograr una relación equitativa entre las entidades financieras y su público usuario, así como un sano desarrollo del sector financiero.
19. Difundir a través de los medios de comunicación, los análisis de los diversos productos que ofrecen los intermediarios financieros. De igual forma, se pretende proporcionar a los usuarios de los servicios financieros, información completa y veras sobre los distintos elementos que rigen la relación contractual usuario-intermediario.
20. Elaborar estudios de derecho comparado cuales pueden ser cláusulas abusivas al momento de la prestación de algún servicio financiero que este otorgan las instituciones financieras.
21. Investiga y denuncia ante la autoridad competente la existencia relaciones jurídicas, que no estén permitidas por la ley.

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

La Procuraduría para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros analizará las afirmaciones o inconformidades expuestas por los usuarios, así como los elementos de prueba respectivos y, si lo estima conveniente, podrá solicitar a las instancias correspondientes la información necesaria para resolver lo que en derecho proceda, con el objeto de proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de los servicios financieros.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### BIBLIOGRÁFICAS

1. **ACOSTA**, Romero Miguel, et. al., “Derecho Bancario”, PORRUA, 3° edición, México, 2002, págs. 347.
2. **ACOSTA**, Romero Miguel, et. al., “Derecho de la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros Mexicanos, PORRUA, 1° edición, México, 2002, págs. 378.
3. **ARELLANO**, García Carlos “Métodos y técnicas de la investigación jurídica” PORRUA, 2ª edición, México, 2001, págs. 444.
4. **BARRERA**, Graf Jorge, “Instituciones de Derecho Mercantil, PORRUA, México, 2002, págs. 354.
5. **CALVO**, Marroquín Octavio, “Derecho Mercantil”, LIMUSA, 48° edición, México, 2000, págs. 441.
6. **CERVANTES**, Ahumada Raúl, “Títulos y Operaciones de Crédito” HERRERO, 8° edición, México, 1987, págs. 416.
7. **DE LA GARZA**, Sergio Francisco, “Derecho Financiero Mexicano”, PORRUA, México, 2004, págs. 414.
8. **DE PINA**, Vara Rafael “Derecho Mercantil Mexicano” PORRUA, 32ª edición, México, 2011, págs. 670.
9. **DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO**, México, UNAM, 1984, págs. 486 [PDF]
10. **ENCICLOPEDIA JURIDICA**, México, OMEBA, 2000, págs, 198 [PDF]
11. **GALINDO**, Camacho Miguel, “Teorías de la Administración Publica”, PORRUA, México, 2000, págs. 298.
12. **GOMEZ**, Arismendi Enrique, “Derecho Mercantil I”, UAEM, 3° edición, México, 2002, págs. 278.
13. **MARTÍNEZ Pichardo, José**, “Lineamientos para la Investigación jurídica”, PORRUA, 11ª edición, México, 2011, págs. 291.

14. **MENENDEZ**, Romero Fernando, “Derecho Bancario y Bursátil” IURE EDITORES, 1° edición, México, 2011, págs. 202.
15. **RUIZ**, Torres Humberto, DERECHO BANCARIO, OXFORD, 4° edición, México, 2008, págs. 354.

## LEGISLATIVAS

16. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
17. Código de Comercio
18. Código Fiscal de la Federación
19. Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros
20. Ley de Instituciones de Crédito
21. Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.
22. Ley General de Sociedades Mercantiles
23. Ley General De Títulos y Operaciones de Crédito
24. Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros

## HEMEROGRÁFICAS

25. **ACOSTA** Romero, Miguel, “Transformación del Sistema Financiero Mexicano. (Efectos del Proceso de Nacionalización de la Banca)”, en **Revista de la Facultad de Derecho de México**, Nos. 139-141, Enero-Junio, 1985, México, D. F.
26. **COSSÍO** Díaz, José Ramón, “Sobre la protección y defensa al usuario de servicios financieros: un caso de inseguridad jurídica” en **Lex. Difusión y Análisis**, Cuarta Época, Año XV, No. 190, Abril, 2011, México, D. F.
27. **GARCÍA** Sais, Fernando, “Servicios financieros, acciones colectivas y competencia” en El Mundo del Abogado. Una Revista Actual, Año 16, No. 183, Julio, 2014, México, D. F.

28. **GÓMEZ** Jordana, Íñigo, “Sistemas institucionales de protección (SIP): algunas consideraciones preliminares” en **Revista de Derecho Bancario y Bursátil**, Año XXIX, No. 120, Octubre-Diciembre, 2010, Madrid, España.
29. **IBARRA** Tapia, Jesús “La CONDUSEF un elefante blanco” en **Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM**, Vol. 8, No. 14, Enero-Junio, 2012, México, D. F.
30. **LÓPEZ** Olvera, Miguel Alejandro, “Ley de protección y defensa al usuario de servicios financieros” en **Revista de la Facultad de Derecho de México** Nos. 223-224, Enero-Abril, 1999, México, D. F.
31. **ROY** Pérez, Cristina, “El régimen de protección del consumidor de productos bancarios y financieros” en **Revista de Derecho Mercantil**, No. 287, Enero-Marzo, 2013, Madrid, España.

## **PÁGINAS WEB**

32. <http://www.condusef.gob.mx/>
33. <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/tecnologiasdelaadministracion/files/2012/08/U1-Carles-Ramio-Teoria-de-la-Organizacion.pdf>
34. <http://fcasua.contad.unam.mx/2006/1230/docs/unidad1.pdf>
35. <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/TEORIA%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>
36. [http://www1.worldbank.org/finance/assets/images/Marco\\_Carrera.pdf](http://www1.worldbank.org/finance/assets/images/Marco_Carrera.pdf)
37. [http://www.condusef.gob.mx/PDF-s/mat\\_difusion/abc\\_09.pdf](http://www.condusef.gob.mx/PDF-s/mat_difusion/abc_09.pdf)
38. [http://www.condusef.gob.mx/multimedia/cuadernos\\_prodecon/libros/pdf/05.pdf](http://www.condusef.gob.mx/multimedia/cuadernos_prodecon/libros/pdf/05.pdf)
39. <http://www.condusef.gob.mx/index.php/conoces-la-condusef/marco-juridico>
40. [http://coes.udenar.edu.co/pluginfile.php/29935/mod\\_resource/content/1/Procuraduria%20General.pdf](http://coes.udenar.edu.co/pluginfile.php/29935/mod_resource/content/1/Procuraduria%20General.pdf)
41. <http://www.procuraduria.gov.co/portal/Objetivos-y-funciones.page>
42. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/97/pr/pr2.pdf>
43. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1910/4.pdf>

44. <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>
45. " <http://definicion.de/procuraduria/>
46. <http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=P7PKJ2%2FgBTM%3D&tabid=3872&mid=6440&language=en-US>
47. [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15773/1/org\\_adm\\_publica\\_jaime\\_grimaldo.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15773/1/org_adm_publica_jaime_grimaldo.pdf)
48. <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/tecnologiasdelaadministracion/files/2012/08/U1-Carles-Ramio-Teoria-de-la-Organizacion.pdf>
49. <http://www.consumoteca.com/economia-familiar/economia-y-finanzas/entidad-financiera/>
50. <http://www.expansion.com/diccionario-economico/entidad-financiera.html>