

JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA FINANCIERA (BANCARIA, BURSÁTIL, SEGUROS, FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO, Y AHORRO Y CRÉDITO POPULAR)

JESÚS ALEJANDRO HAM JUÁREZ

SUMARIO: Introducción; I. Administración de justicia en materia financiera; II. Sistema financiero mexicano; III. Autoridades del sistema financiero mexicano; IV. Entidades del sistema financiero mexicano; V. Usuarios de operaciones y/o servicios financieros; VI. Poder Judicial de la Federación; VII. Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México; VIII. Solución administrativa de controversias en materia financiera; IX. Solución judicial de controversias en materia financiera; X. Juzgados especializados en materia financiera; XI. Fuentes.

INTRODUCCIÓN

Desde que la vindicta privada fue abolida, el Estado ha creado tribunales a los que el gobernado ocurre en demanda de justicia, garantizando así la posibilidad de reparar el daño y sancionar al culpable, mediante los procedimientos legales previamente establecidos.

Conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia prohibidas las costas judiciales. Así, la impartición de justicia en México se encuentra a cargo de los Poderes Judiciales de la Federación, estatales y de la Ciudad de México, así como de diversos tribunales administrativos dependientes del poder ejecutivo, federal o local.

* Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Mercantil por la Universidad de Barcelona (UB); Maestro en Derecho y especialista en Derecho Financiero por la Universidad Anáhuac del Sur (UAS); Licenciado en Derecho por la Universidad Tecnológica de México (UNITEC). Catedrático en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en el área de posgrado de la UNITEC; revisor jurídico y de contenidos en la Dirección Editorial de la Facultad de Derecho de la UNAM y abogado postulante. Correo: ahamj@derecho.unam.mx

La impartición de justicia en general enfrenta grandes obstáculos y presenta enormes retos para alcanzar niveles deseables de eficacia y de eficiencia.¹ A pesar de que es evidente que hoy día, ha surgido la tendencia global de la descentralización de la justicia a través de los tribunales o juzgados especializados en diversas ramas del derecho, tales como la penal, la administrativa y la familiar, por mencionar algunas, misma que está basada en consideraciones demográficas, económicas, políticas y humanas, sin embargo, en otras materias como la mercantil y particularmente la financiera, no se ha dado dicha especialización, lo que motiva la propuesta de creación de juzgados especializados en materia financiera dependiente de cada uno de los Tribunales Superiores de Justicia estatales y de la Ciudad de México, por así requerirlo en la actualidad la resolución de controversias en materia Bancaria, Bursátil, de Seguros, de Fianzas, de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de Ahorro y Crédito Popular, del Sistema de Ahorro para el Retiro y, en general las referentes al sistema financiero mexicano, así como aquellas que surgen como consecuencia de operaciones y/o servicios financieros que se llevan a cabo entre las entidades financieras y sus usuarios, siendo indispensable para el funcionamiento de los referidos juzgados, personal especializado y con experiencia en la materia, lo que a su vez garantizaría la impartición de justicia de manera adecuada.

Debido a la inexistencia de tribunales especializados para dirimir las controversias que se suscitan dentro del referido sistema financiero, resulta de cardinal relevancia la creación de órganos jurisdiccionales especializados en materia financiera, que estén en posibilidad de impartir justicia pronta, completa, imparcial, expedita y especializada, dictando resoluciones emitidas con estricto apego al marco jurídico financiero, brindando así seguridad jurídica y atendiendo a los principios de legalidad y exacta aplicación de la norma.

¹HAM JUAREZ, Jesús Alejandro, *Propuesta para la creación de Juzgados especializados en Materia Financiera* (Bancaria, Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y Ahorro y Crédito Popular), Tesis, México, Universidad Anáhuac del Sur, 2008, s/p.

I. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA FINANCIERA

En la actualidad la administración de justicia en esta materia es llevada a cabo por autoridades tanto judiciales, como administrativas.

Por el lado de las autoridades judiciales, los competentes para dirimir estas controversias son los jueces en materia civil, en supletoriedad, atendiendo a que el Derecho Común es la base del Derecho Mercantil, materias que resultan totalmente diferentes a la Financiera, ya que ésta última es autónoma con respecto de aquellas, entre otras causas por tener su propia legislación e instituciones, supervisión especial por parte del Estado, además de que cada una de las leyes que integran el Derecho Financiero forman un sistema diferente y que tienen una exposición didáctica por separado en diversas Universidades del país², asimismo, dichas materias regulan a personas diferentes, en tanto que la mercantil se encarga de comerciantes y sociedades mercantiles, la financiera de personas físicas y sociedades mercantiles especializadas que realizan actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero mexicano, aunado a lo anterior, resulta necesario señalar que las sociedades referidas en último término, son diferentes en su constitución, en las operaciones que llevan a cabo, en la integración de su capital social, en su marco jurídico, entre otros, lo anterior significa que las personas en quienes está encomendada la difícil labor de dirimir las controversias del sector financiero, no son especialistas en la materia y en muchos casos no conocen siquiera las operaciones causa de las controversias que tienen que dirimir.

Por lo que hace a las autoridades administrativas, las mismas no cuentan con facultades para intervenir o dirimir controversias, salvo la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (en adelante

² DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*, Tomo I, Porrúa, 2002, p. 6

“CONDUSEF”), la cual debido a su marco jurídico se circunscribe a substanciar procedimientos de conciliación y arbitraje, por tanto, sujetos a la voluntad de las partes.

Como ya se mencionó el problema radica en la falta de juzgados especializados en materia financiera, ya que si bien es cierto existe la CONDUSEF como un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, también lo es que dicho organismo al ser parte integrante de la mencionada Administración Pública Federal, no cuenta con fuerza coercitiva para hacer cumplir sus resoluciones, y por lo tanto, carece de competencia para dar una verdadera y obligatoria resolución en los casos controvertidos de la materia, toda vez que los procedimientos son sustanciados en juicios arbitrales tanto en amigable composición, como en estricto derecho, además de que exclusivamente participa o está facultada para conocer de controversias que los usuarios de los servicios financieros interponen en contra de las entidades financieras y no en sentido inverso, con las implicaciones jurídicas que ello conlleva.

Al respecto, es importante hacer una breve descripción de qué es el sistema financiero mexicano, cuál es su importancia y quienes lo integran.

II. SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Afirma de la Fuente Rodríguez, que sistema financiero mexicano en un sentido amplio “es el conjunto de: autoridades que lo regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a otra información sobre operaciones activas o prestan servicios

bancarios con residentes en el extranjero”³, pudiendo añadirle a este concepto una parte primordial de dicho sistema, es decir, los usuarios de operaciones y/o servicios financieros: ahorradores, inversionistas, depositantes, en fin, público en general.

El sistema financiero mexicano juega un papel trascendental en el desarrollo económico de nuestro país, ya que mediante las entidades financieras se capta ahorro del público y se destina a las actividades productivas, asimismo, constituye la base principal de nuestro sistema de pagos, además de que facilita la realización de transacciones.

Para aclarar la importancia de un sistema financiero transcribo los siguientes párrafos escritos por el Lic. Javier Gavito⁴:

El papel de los intermediarios en el desarrollo de un país es crucial. Esto se puede reconocer al simular una situación en la cual es bajo el nivel de intermediación financiera y desarrollo de los mercados. En el caso externo lo que predominaría serían ciertas formas de autofinanciamiento en las cuales cada proyecto de inversión, en el momento en que se tenga que emprender, va a depender simplemente de la disponibilidad de recursos y ahorro que pueda procurar el mismo individuo que desea realizar este proyecto.

Lo anterior genera ineficiencias en el sentido de que proyectos empresariales u oportunidades importantes o de mejoras familiares, tienen que ser postergados porque no existen en ese momento los ahorros autogenerados con recursos suficientes. Más aún, aunque existieran montos suficientes para desarrollar el proyecto oportunamente, quedaría todavía el problema de la ineficiencia económica derivada de que esta persona, no obstante no tener los recursos, no cuenta con ningún patrón de comparación para saber el uso alternativo de recursos. Por lo contrario, el contar con un sistema financiero desarrollando los proyectos de inversión que presentan, no estarían sujetos a la

³ *Ibidem*, p. 79.

⁴ GAVITO MOHAR, Javier, *Las organizaciones financieras populares ante el siglo XXI*, Memoria del VI Congreso de Cajas Populares. Organizaciones Financieras con sentido social, México, 20 a 22 de septiembre de 1996.

capacidad ni al momento en que se pueda generar el ahorro suficiente para financiar, ya que se contarían con fuentes diversas de financiamiento, además de que se ofrecerían simultáneamente opciones alternas de inversión.

Entonces se puede apreciar, a partir de este ejemplo, que la intermediación financiera cumple un papel fundamental en la eficiencia económica de una nación, lo que justifica el énfasis de todos los países del mundo en desarrollar y regular sus mercados financieros. El sector financiero es un caso de alta incidencia pública, puesto que sus costos inherentes trascienden a los propios intermediarios financieros en particular, inclusive al sector en su conjunto ya que una crisis en esta industria acarrea menores niveles de intermediación y de crecimiento económico.

Lo anterior, refleja el importante papel que reviste el sistema financiero mexicano en la actualidad, de igual forma, la relevancia que tienen los intermediarios financieros como fuentes de financiamiento alternas a las tradicionales, ya que a través de ellos, las personas se allegan de los recursos necesarios para poder ejecutar los proyectos productivos, utilizando como vehículos a los diversos tipos de entidades, contratos, operaciones y servicios existentes en la materia.

Los integrantes del sistema financiero mexicano se dividen en:

III. AUTORIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante “SHCP”)

Esta dependencia es una Secretaría de Estado y por lo tanto, forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, de conformidad con el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,⁵ de acuerdo con Aspe el nacimiento de esta secretaría es paralelo al México independiente.⁶

⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1976, Artículo 1o.

⁶ ASPE, Pedro, *La Secretaría de hacienda y Crédito Público*, Nostra Ediciones, México, 2007, p. 15.

Entre las facultades referentes a la materia que nos ocupa, podemos hacer mención de manera enunciativa y no limitativa a las siguientes:

- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema financiero mexicano.
- Autorizar la constitución, organización, funcionamiento, inicio de operaciones, fusión, escisión y revocación de ciertas entidades financieras.
- Emitir disposiciones de carácter general.
- Interpretar para efectos administrativos las leyes relativas al sistema financiero mexicano.
- Intervenir, en el ámbito de su competencia en delitos financieros.
- Imponer sanciones administrativas.
- Aprobar escrituras constitutivas, así como sus modificaciones.
- Intervenir en sus Órganos Desconcentrados.
- Resolver consultas respecto de las disposiciones que emita para las entidades financieras.

Las áreas de esta dependencia que ejercen funciones en materia financiera son:

- Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público
 - Unidad de Banca y Ahorro
 - Unidad de Banca de Desarrollo
 - Unidad de Seguros, Valores y Pensiones
- Procuraduría Fiscal de la Federación
 - Subprocuraduría Fiscal Federal de Asuntos Financieros

2. Banco de México

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un órgano constitucional autónomo⁷ que persigue: proveer a la economía del país de

⁷ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Derecho Bancario y Bursátil, volumen 1, *Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho*, México, UNAM – Porrúa, 2016, p. 114.

moneda nacional, poniendo en circulación el dinero, emitiendo billetes y ordenando la acuñación de moneda metálica. En la consecución de esta finalidad, tendrá como objeto prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, es decir, estabilidad de precios en los bienes y servicios del mercado mexicano, lo que se traduce en la influencia determinante en el control de la inflación; promover el sano desarrollo del sistema financiero mexicano, sirviéndose de facultades tales como la regulación del tipo de cambio, de la intermediación y de los servicios financieros; y, propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.⁸⁹

Las funciones que este banco desempeñará de conformidad con lo establecido en su Ley, son las siguientes:¹⁰

- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;
- Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;
- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;
- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales; y
- Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

⁸ Ley del Banco de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1993, Artículo 2o.

⁹ Vid. MORENO Y GUTIÉRREZ, Francisco J., *Presentación sobre el Banco de México, Autoridad en el Mercado de Valores*, tesis, Universidad Panamericana, México, 2016.

¹⁰ Ley del Banco de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1993, Artículo 3o.

3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (en adelante “CNBV”)

Es un órgano desconcentrado¹¹ de la SHCP, con autonomía técnica y facultades ejecutivas¹², que tiene por objeto supervisar¹³ y regular en el ámbito de su competencia, a las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, bolsas de valores, fondos de inversión, sociedades operadoras de fondos de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de fondos de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, personas que operen con el carácter de entidad de ahorro y crédito popular, otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras, personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero y filiales de entidades financieras del exterior, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero mexicano en su conjunto, en protección de los intereses del público.

4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

¹¹ Forma de organización que pertenece a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia. Los órganos desconcentrados no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio, jerárquicamente están subordinados a las dependencias de la administración pública a que pertenecen, y sus facultades son específicas para resolver sobre la materia y ámbito territorial que se determine en cada caso por la ley.

¹² Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de abril de 1995, Artículo 1o.

¹³ La supervisión que la CNBV efectúa se divide en facultades de inspección y de vigilancia, la primera, se realiza a través de visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades financieras, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas, y por lo que hace a la segunda, se realiza por medio del análisis de la información económica y financiera, a fin de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto.

Es un Órgano Desconcentrado de la SHCP, que se sujetará a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.¹⁴

El ámbito de supervisión de esta autoridad se constriñe a las siguientes entidades:

- Instituciones de Seguros
- Sociedades Mutualistas de Seguros
- Afianzadoras
- Reafianzadoras
- Reaseguradoras
- Agentes de Seguros y de Fianzas
- Ajustadores de reaseguros
- Intermediarios de reaseguro
- Sociedades de servicios complementarios o auxiliares de las operaciones de seguros, en cuyas acciones participen instituciones de seguro
- Filiales de entidades financieras del exterior.

Su misión es garantizar al público usuario de los seguros y de las fianzas que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan se apeguen a lo establecido por las leyes”.¹⁵

Cabe aclarar que la CNSF cuenta fundamentalmente con las mismas atribuciones, facultades y obligaciones que las señaladas para la CNBV.

5. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

¹⁴ El artículo 366 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, enumera cuáles son sus facultades.

¹⁵ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, *Tratado de Derecho ... op. cit.*, p. 204.

La CONSAR como la CNSF y la CNBV es como ya se mencionó un Órgano Desconcentrado de la SHCP, cuyo ámbito de competencia se limita a las siguientes entidades:

- Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORES)
- Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Ahorro para el Retiro (SIEFORES)
- Instituciones de Crédito (En cuanto a su participación en el SAR)
- Instituciones de Seguro (En cuanto a su participación en el SAR)
- Cualquier otra entidad financiera, que actúe dentro del SAR

Las facultades de la CONSAR se encuentran previstas en el artículo 5o. de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (“LSAR”).

La misión de la CONSAR es “proteger el interés de los trabajadores y de sus beneficiarios, asegurando una administración eficiente de su ahorro para el retiro.”¹⁶

Al igual que la CNSF, la CONSAR cuenta fundamentalmente con las mismas atribuciones, facultades y obligaciones que las señaladas para la CNBV.

6. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

Es un Organismo Público Descentralizado, sectorizado a la SHCP que tendrá por objeto proporcionar a las Instituciones de Crédito, en beneficio de los intereses de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, es decir, depósitos bancarios de dinero, préstamos y créditos, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del IPAB, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la LPAB; administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en

¹⁶ *Ibidem*, p. 214.

beneficio de los ahorradores y usuarios de las Instituciones de Crédito y en salvaguarda del sistema nacional de pagos y recuperar, enajenar y administrar sus bienes.

7. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

La CONDUSEF, como ya se mencionó, al igual que el IPAB, es un Organismo Público Descentralizado, con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, así como con facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en el Distrito Federal.¹⁷

Así tenemos que el objeto de la CONDUSEF según la propia LPDUSF es la de promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios de productos y/o servicios financieros, actuar como árbitro en los conflictos que reclamante y reclamada sometan a su jurisdicción, así como proveer a la equidad en las relaciones entre éstos y las instituciones financieras.

La CONDUSEF es un organismo federal, por ello debe contar con delegaciones para todo el territorio de la república mexicana, las cuales como unidades administrativas desconcentradas de dicha Comisión, le están jerárquicamente subordinadas a la administración central, y tendrán facultades específicas y competencia territorial para resolver sobre esta materia.

IV. ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

¹⁷ Artículos 4o. de la Ley de Protección al Ahorro Bancario y 1o. del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1999 y el 22 de diciembre de 2005, respectivamente.

Sin entrar a un análisis detallado de cada una de ellas y de las operaciones que, de acuerdo a la legislación aplicable, podrán realizar enunciaremos a las entidades que integran nuestro sistema financiero:

- Agrupaciones Financieras
- Instituciones de Crédito
- Financiera Rural
- Fideicomisos públicos para el fomento
- Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
- Sociedades de Información Crediticia
- Casas de Bolsa
- Fondos de Inversión
- Sociedades Operadoras de Fondos de Inversión
- Sociedades Distribuidoras de acciones de Fondos de Inversión
- Sociedades Valuadoras de acciones de Fondos de Inversión
- Bolsas de Valores
- Instituciones para el Depósito de Valores
- Sociedades Calificadoras de Valores
- Almacenes Generales de Depósito
- Casas de Cambio
- Uniones de Crédito
- Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
- Sociedades Financieras Populares
- Administradoras de Fondos para el Retiro
- Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro
- Instituciones de Seguro
- Sociedades Mutualistas de Seguro
- Instituciones de Fianza

V. USUARIOS DE OPERACIONES Y/O SERVICIOS FINANCIEROS

Los usuarios de operaciones y/o servicios financieros son una parte primordial de todo sistema financiero, toda vez que las actividades que las entidades financieras llevan a cabo, están dirigidos a un usuario, asimismo las autoridades en la materia buscan la protección de dichos usuarios frente a las citadas entidades con las que pudieran tener algún tipo de relación por motivo de una operación o servicio financiero que aquellas les brinden.

Al respecto, la fracción II del artículo 2 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros define como Usuario a la o las personas que contratan, utilizan o por cualquier otra causa tengan algún derecho frente a las entidades financieras como resultado de la operación o servicio prestado.

Como usuario también debemos considerar a aquellas personas que con el carácter de beneficiarios tuvieren un derecho que ejercitar frente a las entidades financieras.

VI. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La división de poderes constituye la base de un Estado democrático, al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 49 que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y, que por regla general, no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, lo cual fundamenta el principio de autonomía de cada Poder.

Cabe señalar que el principio de división de poderes ha estado presente a lo largo de nuestra historia como país soberano e independiente, dividiendo al Supremo Poder para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial en todas nuestras Constituciones Políticas, salvo la de 1936 que además de los tres poderes señalados hacía mención a un cuarto poder: El Supremo Poder Conservador, que estaba compuesto por cinco individuos y tenía las facultades suficientes para

anular los actos de cualquiera de los otros tres poderes, excitado para ello por alguno de éstos últimos.

Así podemos afirmar que cada una de las ramas del Supremo Poder de la Federación es creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual señala expresamente sus facultades y competencia, y a diferencia de las personas físicas que les aplica el principio de que todo lo que no está prohibido les está permitido, a éstos lo que no se les atribuye expresamente no podrán ejercerlo.

Debido a que el presente apartado se refiere al Poder Judicial de la Federación, me limitaré a desarrollar este tema, entendiéndolo como el Poder encargado de resolver los conflictos que lleguen a surgir en materia de aplicación de leyes.

Según Ignacio Burgoa¹⁸ el Poder Judicial es, en sentido orgánico, un conjunto de órganos del Estado cuyas atribuciones primordiales son de carácter jurisdiccional, si está sometido a cambios históricos que obedecen a una multitud de exigencias fácticas o de tendencias jurídico-políticas que pueden o no responder a la realidad o al designio de lograr con efectividad y expedición la impartición de justicia y la aplicación de la ley en cada caso concreto que se presente.

El Poder Judicial de la Federación resulta de vital importancia en nuestro sistema jurídico, toda vez que es el Poder que cuenta con las atribuciones necesarias para administrar justicia de manera cumplida y para equilibrar a los otros Poderes, asimismo está encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes que emanan de ésta.

Como ya se señaló, el Poder Judicial de la Federación es el único facultado para proteger el orden constitucional, valiéndose para ello de los medios de control constitucional antes referidos.

¹⁸ BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1991, p. 1563.

En cuanto a los integrantes del Poder Judicial de la Federación, es de señalar que el primer párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la letra: “*Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito*”. Asimismo y de conformidad con el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este se ejerce por:

ARTÍCULO 1. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral;
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El Jurado Federal de Ciudadanos, y
- VIII. Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

Cabe hacer mención a que para autores como Luis Ponce de León Armenta, el Poder Judicial de la Federación no sólo se ejerce por los órganos jurisdiccionales que señala este artículo, sino también por los Tribunales Federales en materia Fiscal, en materia Agraria, en Materia del Trabajo, e incluso en materia Electoral.¹⁹

El Poder Judicial de la Federación para su debido funcionamiento, se ha desconcentrado, así sus órganos integrantes distribuidos en los 29 circuitos²⁰ del territorio nacional, evitan que la tramitación de la totalidad de los asuntos que tenga que conocer, se lleve a cabo en la ciudad de México.

¹⁹ PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis, *Compendio de Legislación Comentada del Poder Judicial de la Federación*, Porrúa, México, 1998, p. 74.

²⁰ Demarcaciones territoriales que en forma convencional se realizan para delimitar competencias de la actividad jurisdiccional federal, atendiendo primordialmente a los requerimientos poblacionales de tribunales.

VII. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Este Tribunal, al igual que la SCJN funciona en pleno y en salas, está integrado por 79 Magistrados, de los cuales uno será su Presidente y no integrará sala.

Actualmente el Tribunal Superior de Justicia está integrado por:²¹

- Presidente
- 26 Salas
 - + 10 civiles
 - + 5 familiares
 - + 9 penales
 - + 2 de Justicia para Adolescentes
- 438 Juzgados
 - + 73 civiles
 - + 23 de lo civil de cuantía menor
 - + 42 familiares
 - + 69 penales
 - + 4 de ejecución de sanciones penales
 - + 5 de justicia para adolescentes de proceso escrito
 - + 20 civiles de proceso oral
 - + 10 de proceso oral en materia familiar
 - + 8 de penales de delitos no graves
 - + 176 del sistema procesal penal acusatorio
 - + 3 de justicia para adolescentes de proceso oral
 - + 2 para adolescentes especializado en ejecución de medidas sancionadoras

²¹ Poder Judicial CDMX [en línea], Organigrama General TSJCDMX, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/11991-2/>.

El artículo 2o. de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia de la Distrito Federal, establece que el ejercicio jurisdiccional en toda clase de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares, del arrendamiento inmobiliario y concursales del orden común, corresponden a los siguientes servidores públicos y órganos judiciales:

- Magistrados del Tribunal Superior de Justicia
- Jueces del Distrito Federal

VIII. SOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE CONTROVERSIAS EN MATERIA FINANCIERA

Para hacer referencia a la solución de controversias en materia financiera por parte de la CONDUSEF, es necesario hacer mención a que existe la posibilidad de solucionar dichas controversias durante dos instancias:

La Conciliación:

La característica principal de esta instancia es que las partes dirimen sus diferencias sin llegar a la tramitación de un juicio arbitral o judicial, es decir convienen en llegar a un acuerdo, mismo que se hace constar en un acta circunstanciada que al efecto se levanta el día de la audiencia conciliatoria, para ello, la CONDUSEF deberá explicar al Usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; una vez explicado y aceptado dicho acuerdo, éste será firmado tanto por el Usuario como por la entidad financiera, así como por la propia CONDUSEF, señalándose un plazo para llevar a cabo su cumplimentación. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución.

Juicio Arbitral:

Un juicio de este tipo es más flexible y manejable que un juicio llevado ante las autoridades judiciales.

Las partes que tienen intereses en contraposición tienen la posibilidad de elegir al árbitro que habrá de dirimir sus diferencias.

Con éste tipo de juicios se tiene la certeza de que se obtendrá el dictamen de un especialista en la materia, no así en los procesos judiciales.

La solución de una controversia utilizando este tipo de procedimiento es más pronta y expedita que la duración de un proceso judicial.

El procedimiento arbitral se desarrolla tendiendo a ser más la forma de un negocio que la de un litigio.

Las audiencias llevadas a cabo en un juicio arbitral son privadas, pudiendo inclusive ser confidenciales, protegiendo así el prestigio de las entidades financieras.

Los laudos arbitrales ponen fin a las controversias, son obligatorios y jurídicamente ejecutables, sujetos única y exclusivamente a la revisión que de ellos hagan los tribunales judiciales en cuanto al procedimiento, toda vez que los jueces no estudiarán el procedimiento de dichos juicios arbitrales.

En algunos casos, los árbitros no tienen la experiencia necesaria para sustanciar un juicio, por lo que esta situación en ocasiones redundará en errores en cuanto al seguimiento del proceso, lo que a su vez se traducirá, en su caso, en la dificultad por parte de un profesional de la justicia de observar dicho procedimiento.

Por último y no por ello menos importante, es de hacer mención a que como consecuencia de que la CONDUSEF no es una autoridad que tenga fuerza vinculativa para hacer cumplir sus laudos, muchas de las veces en que una de las partes que no resultó beneficiada en el fallo del árbitro, se niega a cumplimentarlo,

por lo que en estos casos es necesario acudir ante el juez competente a solicitar la homologación del laudo, lo que significa la tramitación de un procedimiento judicial, lo cual se trataba de evitar.

IX. SOLUCIÓN JUDICIAL DE CONTROVERSIAS EN MATERIA FINANCIERA

Respecto al tema de cuáles son los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de las controversias en materia financiera, es de manifestar que por jerarquía están facultados tanto los juzgados de distrito como los tribunales unitarios de circuito y tribunales colegiados de circuito, incluso la propia suprema corte de justicia de la nación, ello dependiendo de la instancia en que se encuentre el procedimiento respectivo, pero en cuanto a la materia los órganos jurisdiccionales competente para conocer de los asuntos de que se trata son aquellos destinados a conocer de la materia civil o aquello que no tiene jurisdicción especial, es decir, aquellos que conocen de todas las materias.

Lo anterior obedece a que los juzgados y tribunales en materia civil o los que no tiene jurisdicción especial son aquellos que por disposición legal deberán conocer de los asuntos no señalados expresamente en la ley como competencia de los demás juzgados de distrito.

Es necesario señalar que al igual que el poder judicial de la federación, los tribunales de las entidades federativas y de la ciudad de México son competentes para conocer de las controversias en materia financiera. Ello debido a que la materia financiera es considerada una rama del derecho mercantil y en materia mercantil existe la denominada jurisdicción concurrente.

Al respecto los órganos competentes de dicho tribunales para conocer de las controversias en materia financiera son por regla general los juzgados civiles y en algunos casos como el estado de Nuevo León, Sonora y Puebla son los juzgados

de jurisdicción concurrente, mercantiles y especializados en asuntos financieros, respectivamente.

La vía para la tramitación de los juicios relacionados con las controversias en materia financiera es el juicio ordinario mercantil regulado en el código de comercio, siguiendo cada una de sus respectivas etapas y cumpliendo con los requisitos de ley.

Los juicios mercantiles tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que se suscitan entre comerciantes pudiendo ser ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales regulados por cualquier ley de índole comercial.

Algunas características de los juicios mercantiles son:

- Tiene su regulación jurídica en la legislación mercantil.
- Por defecto en el código de comercio cabe la aplicación supletoria de las disposiciones contenidas en los códigos de procedimientos civiles locales.
- No se aplica la supletoriedad en los casos en que la institución relativa no exista en materia mercantil.
- La legislación mercantil es federal.
- En la legislación procesal mercantil existe la denominada jurisdicción concurrente (artículo 104 fracción I de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos).

X. JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA FINANCIERA²²

²² Vid. Capítulo 4, Propuesta para la creación de Juzgados especializados en Materia Financiera: El caso del Juzgado Décimo Primero Especializado en Asuntos Financieros del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, HAM JUAREZ, Jesús Alejandro, *op. cit.*, pp. 105 y ss.

Las causas de la necesidad de creación de estos juzgados son principalmente tres, la falta de especialización por parte de los juzgadores, la carga de trabajo y el impedimento de administrar justicia oportuna.

La conformación que actualmente guarda el sistema judicial mexicano, resulta insuficiente para satisfacer las necesidades de impartición de justicia entre los miembros de la sociedad en la que opera, tanto cualitativa como cuantitativamente. Ello es así por que el número de salas, juzgados y tribunales que funcionan para dirimir las controversias y litigios no ha crecido proporcionalmente a como lo ha hecho la sociedad y las consecuentes diferencias de índole legal que se suscitan entre sus integrantes, por lo que derivado de esa desproporción los órganos encargados de impartir justicia se han visto rebasados en cuanto a la cantidad de asuntos que en una forma racional podrían resolver oportuna, expedita y eficazmente.

Para dirimir las controversias existentes entre integrantes del sistema financiero mexicano se requiere la creación y estructuración de juzgados especializados en materia financiera funcionales y útiles, y no a una dependencia gubernamental carente de facultades de coercitividad en cuanto a sus resoluciones y, por ende, de utilidad en la resolución de controversias en materia financiera. Además cabe mencionar que la materia de que se trata, resulta de vital importancia para el desarrollo del país, ya que el sistema financiero tiene una estrecha relación con su situación económica, el crecimiento, la inflación, las tasas de interés, el tipo de cambio, entre muchos otros aspectos, que reflejan la seguridad jurídica existente dentro del mismo, para usuarios nacionales y extranjeros, de servicios y operaciones financieras.

Resulta menester aclarar que en mi opinión, no se han creado juzgado de esta naturaleza,²³ atendiendo a diversos factores, entre ellos y quizás el más

²³ Con excepción del Juzgado Especializado en Asuntos Financieros del Estado de Puebla, mismo que fue creado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado, de fecha 7 de septiembre de 2006.

importante de todos es que, las autoridades judiciales consideran innecesaria la creación de dichos juzgados especializados en materia financiera argumentando que ésta es una rama del Derecho Mercantil, y, por ende, que los juzgados civiles son los idóneos para conocer de los asuntos de esta naturaleza, así como la falta de interés y recursos económicos para echar a andar un proyecto de esta naturaleza.

XI. FUENTES

BIBLIOGRÁFICAS

ASPE, Pedro, *La Secretaría de hacienda y Crédito Público*, Nostra Ediciones, México, 2007.

BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1991.

DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*, Tomos I y II, Porrúa, 2002.

----- Derecho Bancario y Bursátil, volumen 1, *Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho*, México, UNAM – Porrúa, 2016.

GAVITO MOHAR, Javier, *Las organizaciones financieras populares ante el siglo XXI*, Memoria del VI Congreso de Cajas Populares. Organizaciones Financieras con sentido social, México, 20 a 22 de septiembre de 1996.

HAM JUAREZ, Jesús Alejandro, *Propuesta para la creación de Juzgados especializados en Materia Financiera)(Bancaria, Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y Ahorro y Crédito Popular)*, Tesis, México, Universidad Anáhuac del Sur, 2008.

MORENO Y GUTIÉRREZ, Francisco J., *Presentación sobre el Banco de México, Autoridad en el Mercado de Valores*, Tesis, Universidad Panamericana, México, 2016.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis, *Compendio de Legislación Comentada del Poder Judicial de la Federación*, Porrúa, México, 1998.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 2005.

Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de abril de 2013.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de abril de 1995.

Ley de Protección al Ahorro Bancario, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de enero de 1999.

Ley del Banco de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1993.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1976.

ELECTRÓNICA

Poder Judicial CDMX [en línea], Organigrama General TSJCDMX, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/11991-2/>.