

COMENTARIOS A LA LEY DE PROTECCION Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SU RELACIÓN CON EL ARBITRAJE

Dr. Gonzalo Uribarri Carpintero

SUMARIO: I. Descripción de la ley; II. El arbitraje y otros medios alternos de solución de controversias; III. El arbitraje en materia financiera: las leyes anteriores y la actual; IV. Conclusiones.

I. Descripción de la ley

Con fecha 18 de enero de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la ley cuyo nombre se indica en el título de estos comentarios, y que entrará en vigor noventa días después de la publicación.

El cuerpo legal en cuestión está integrado por 108 artículos y diez transitorios repartidos en siete títulos, a saber:

Título Primero: Disposiciones Generales.

Título Segundo: De las Facultades, dirección y administración de la Comisión Nacional

Título Tercero: De la organización y patrimonio de la Comisión Nacional

Título Cuarto: Del registro de prestadores de servicios financieros y de la información a los usuarios

Título Quinto: De los procedimientos de conciliación y arbitraje

Título Sexto: De la defensa de los usuarios

Título Séptimo: De las sanciones y del recurso administrativo

La ley –de aparente tinte social– está dando origen a una nueva figura que vendría a ser una especie de *ombudsman* financiero, o

inclusive de una procuraduría de defensa del usuario de servicios financieros, pues el principal objetivo de la misma es la creación de una Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a través de los procedimientos conciliatorios y arbitrales, y defensoría legal gratuita para usuarios de escasos recursos, en conflictos que aquellos sostengan con instituciones financieras, y además, pretende la citada ley, para «fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen y en las relaciones que entablen con instituciones financieras».

La Comisión Nacional creada por esta ley tiene como naturaleza jurídica la de ser un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal.

Las instituciones financieras que estarán sometidas a los procedimientos mencionados, son: sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros, Patronato del Ahorro Nacional, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro y cualquiera otra sociedad que realice actividades análogas a las sociedades enumeradas y que ofrezcan un producto o servicio financiero.

Laboralmente, los trabajadores de esta Comisión Nacional estarán sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la seguridad social a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

En el aspecto administrativo, la Comisión Nacional estará integrada por una Junta de Gobierno, cuyos miembros serán representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México,

un representante de cada una de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro; la vigilancia y control de la Comisión Nacional estará a cargo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

De los títulos de la ley arriba relacionados, para efectos de nuestro análisis interesa el que se refiere a los procedimientos de conciliación y arbitraje. Para tal fin, es menester, en primer término, presentar de manera sucinta la situación que guarda dicho medio de solución de conflictos en nuestro sistema jurídico, algunas de sus características, clases y ventajas, para posteriormente describir el arbitraje que en materia financiera instituye la nueva ley.

II. El arbitraje y otros medios alternos de solución de controversias

El Derecho no puede permanecer estático ante los acontecimientos reales, típicos, que pueden influir en la formación de las normas jurídicas.

Tales acontecimientos se refieren, en lo que respecta a nuestro trabajo, en dos fenómenos que pueden tener suma injerencia en la legislación de un país: la globalización y la impartición de la justicia estatal.

Al hablar de globalización se hace mención al proceso de interdependencia entre las distintas economías nacionales, que se extiende a otros ámbitos y trasciende lo estrictamente económico.

Este fenómeno puede influir en el marco jurídico de una nación; cuando un país celebra relaciones jurídicas con otros países –con su gobierno o sus ciudadanos– se genera una traslación de rasgos culturales y de forzosa influencia de los órdenes jurídicos respectivos, sobre todo si uno de los Estados es más poderoso económicamente.

México ha entrado al mercado internacional más abiertamente, y nos hemos percatado que en los negocios jurídicos que celebran nuestros connacionales con personas de otras latitudes se encuentran características

tan singulares que, el hecho de pensar en que surja una controversia entre tales partes, obligue a acudir a una instancia más ágil para resolverla.

Tanto el gobierno mexicano como los empresarios, han sometido sus controversias internacionales en arbitrajes de tal índole, de manera que es insoslayable acudir a esta forma de solución de controversias en el mundo «globalizado».

No obstante, en el marco jurídico nacional, en las controversias domésticas, apreciamos que hay poco uso del arbitraje y de otros medios alternativos de solución de las mismas, posiblemente por desconocimiento de las figuras y porque la institución arbitral está monopolizada por las controversias comerciales internacionales.

Desde el punto de vista de la impartición de justicia que efectúa el Estado, la problemática de la misma consiste en que, pese a las recientes reformas de las judicaturas y de las leyes procesales, la citada impartición aun no reúne los requisitos de celeridad que exige el artículo 17 constitucional y que, con todos los rasgos formalistas que rodean el proceso, el fin del Derecho, que es impartir justicia, no es una auténtica realidad. Ello se debe a los excesivos trámites procesales que producen una justicia muy lenta, y la justicia lenta, no hay que perderlo de vista, se convierte en injusticia. Se debe también a la existencia de corrupción orgánica en algunos funcionarios que intervienen en la administración de justicia.

Es por todo lo anterior que resurge el arbitraje como una solución alterna más eficaz, porque está a la vista y experiencia de muchos, de que los procesos jurisdiccionales pueden prolongarse mucho tiempo, de aumentar los gastos y costos en detrimento del patrimonio de la persona que busca justicia, de ocasionar retrasos en los casos sometidos a su conocimiento, pero hay modelos que, aun cuando se emplean poco, si se implantan y difunden con voluntad de buscar soluciones a la mencionada crisis, pueden dotar a los gobernados de instrumentos eficaces y rápidos y de dar mayor énfasis a la cultura de la buena fe en los negocios jurídicos.

La jurisdicción, la función pública de juzgar, está en una crisis más notoria porque trasciende e influye en la opinión pública, la que, ya desde mucho antes, desconfiaba en la procuración de justicia y sus métodos, y que ahora, con más profusión de las noticias sobre asuntos judiciales a través de los medios, menos confianza tendrá en el poder judicial.

Los medios alternativos de solución de controversias se concentran más en el lado humano de las partes que en el conflicto mismo. En cambio los procesos jurisdiccionales pretenden una legalidad o justicia abstracta, sin ponderar las emociones o pensamientos humanos, en aras de la pureza de las reglas jurídicas. Una de las reglas que muestra el carácter del sistema de impartición de legalidad prohíbe la relación humana directa entre el humano juzgador y el humano juzgado. La racionalidad es que si existiera una relación humana entre ellos el juzgador sería parcial, perdería objetividad por el conocimiento personal del juzgado.

El arbitraje tiene su origen en épocas muy primitivas y se desarrolló inclusive hasta la era del mercantilismo y el renacimiento, sin embargo llegó a su decadencia en la época en que el Estado asumió y monopolizó la administración de justicia, para luego resurgir con el comercio internacional en el siglo XX.

El arbitraje es la institución jurídica que permite a los particulares conferir la decisión de una controversia a uno o más particulares para la pacífica resolución de las contiendas, implica la voluntad de transigir y de aceptar como juicio propio de las personas por ellos escogido para resolver las controversias. De acuerdo con lo dicho líneas arriba, el arbitraje reúne justamente un perfil más humano al acercarse a las partes y árbitro, a resolver su controversia con mayor celeridad y menos costos.

Al arbitraje lo podemos ubicar, en la doctrina procesalista, dentro de los medios heterocompositivos, junto con la conciliación, la mediación, el *ombudsman* y la jurisdicción. Debido al alcance del

presente artículo, únicamente nos limitaremos a ponderar las ventajas del arbitraje y a señalar de manera concisa qué leyes mexicanas contemplan ya este sistema de solución de conflictos, que, por su flexibilidad y utilidad, está teniendo cada vez más influencia en el legislador, y su relación con la nueva ley que ahora se comenta.

En cuanto a su **naturaleza jurídica** podemos afirmar que:

- El arbitraje es una forma heterocompositiva de controversias.
- Resulta de la voluntad de las partes, a través de la cláusula compromisoria o de comprometer en árbitros un conflicto; en ocasiones, puede provenir de la ley.
- El árbitro no tiene *coertio* para hacer cumplir sus laudos, pero el juez estatal los puede ejecutar.
- La jurisdicción es soberana e indelegable; el árbitro, por tanto, no puede equipararse a un juez, pero su labor es eminentemente jurisdiccional al decidir una controversia.
- Las facultades del árbitro sólo derivan de la voluntad de las partes.

El arbitraje tiene pues un origen eminentemente contractual, y un requisito *sine qua non* para el éxito y buen desarrollo de un proceso arbitral lo constituye que las partes en litigio actúen de buena fe. De lo contrario en vez de ser un instrumento adecuado para la solución de los conflictos, puede convertirse en un embrollo y hasta en un estorbo que haga más difícil su solución e incluso además de la pérdida de valioso tiempo, puede llegar a desembocar finalmente en actividades procesales ante jueces estatales públicos, que es lo que precisamente se deseaba evitar.

Clases de Arbitraje

Resulta por demás indispensable para el objeto de nuestro estudio presentar aquí las diversas clases de arbitraje que existen:

El Arbitraje *Ad hoc*

En el arbitraje *ad hoc* o también denominado casuístico, las partes en conflicto someten la divergencia a la decisión de una tercera persona con base en un procedimiento elaborado por ellas para el caso concreto, pudiendo adoptar si es su deseo algún modelo de arbitraje institucional.

Arbitraje Institucional

En esta modalidad, las partes someten la controversia a la decisión de una institución especializada –nacional o internacional– que organiza y asiste en la conducción del procedimiento arbitral, mismo que se realiza de acuerdo con sus propias reglas; dicha institución cuenta también con un listado de árbitros o técnicos seleccionados previamente y se encarga de administrar todo lo relacionado con los honorarios de los árbitros y los gastos que erogue la institución arbitral. En la práctica, es la modalidad más recomendable pues generalmente estas instituciones brindan modelos probados de reglas arbitrales.

Arbitraje Voluntario y Arbitraje Forzoso

El arbitraje voluntario, como lo dice su nombre, emana de la voluntad de las partes, a diferencia del arbitraje forzoso, que proviene de la ley, en que el juicio arbitral es impuesto imperativamente por la ley como el único procedimiento para resolver determinados litigios y por ser la ley su fuente inmediata. En realidad, la esencia del arbitraje se funda en la voluntariedad, pues un arbitraje impuesto es ya una jurisdicción estatal.

Arbitraje de derecho y de equidad

El arbitraje en que las partes pueden concertar las normas que establezcan el criterio de valoración, se denomina arbitraje jurídico o de derecho, y de equidad o amigable composición cuando el árbitro sólo aporta soluciones o propuestas de acercamiento entre intereses contrapuestos, propiciando fórmulas equitativas cuya obligatoriedad es facultativa, equivalente a reglas de caballeridad y honor.

Ventajas

Por todo lo señalado, las ventajas que pueden atribuirse al arbitraje son:

- Permite que el proceso menos extenso, pues las partes –y en ocasiones la ley– fijan plazos perentorios para la duración del arbitraje.
- La corta duración del proceso impide que los costos del mismo se eleven, pues en muchos casos, no existen recursos o incidentes dentro del proceso, como sí los hay en el proceso jurisdiccional, en que los gastos suelen ser demasiado elevados.
- La flexibilidad del arbitraje permite a las partes elegir la clase de arbitraje de acuerdo a la naturaleza del conflicto, su cuantía, la nacionalidad de las partes (*ad hoc*, institucional, de derecho o de amigable composición, etc.) y la confianza que puede atribuírsele al árbitro cuando se le selecciona adecuadamente.
- La justicia que se imparte puede ser más acorde a la naturaleza del conflicto, pues permite que el árbitro sea un perito en la materia que verse el conflicto.

En el espectro legal mexicano, las siguientes leyes contemplan al arbitraje como solución a las controversias que en las diversas materias se pueden presentar:

- Código de Comercio
- Código de Procedimientos civiles del D.F. y Nuevo León
- Ley Federal de Protección al Consumidor
- Ley Federal del Derecho de Autor
- Ley Federal del Trabajo
- Ley del SAR
- Ley de Instituciones de Crédito
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas
- Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica
- Ley Federal de Telecomunicaciones
- Decreto que creó la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)

- Reglamento de la Junta de Conciliación y Arbitraje de Controversias Azucareras. Finalmente, la nueva ley que ahora se comenta:
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Debido al limitado alcance de nuestro artículo, no podemos hacer aquí un análisis detallado de todos los arbitrajes que las leyes anotadas establecen, (aunque bien estudiado, el «arbitraje» de la Ley Federal del Trabajo no es arbitraje sino jurisdicción estatal en poder de un organismo que depende del Ejecutivo) pues nos referiremos al arbitraje que las distintas leyes de tipo financiero contemplan y su relación, desde luego, con la nueva ley motivo de estos comentarios.

III. El arbitraje en materia financiera: las leyes anteriores y la actual

En virtud de que la prestación de servicios bancarios y de carácter financiero no los contempla la Ley Federal de Protección al Consumidor, como supuestos para que el usuario pueda presentar alguna queja o inconformidad, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley del SAR establecían procedimientos de conciliación y arbitraje que en esencia han sido modificados por la nueva ley de protección al usuario.

Lo más relevante de ésta nueva ley, es que precisamente la Comisión Nacional por ella creada, es la que se encargará de ventilar los procesos conciliatorios y arbitrales que surjan con motivo de las controversias entre las instituciones financieras ya descritas y los usuarios.

Es oportuno para los efectos del presente artículo, destacar el nuevo procedimiento conciliatorio, que faculta a la Comisión Nacional a actuar, como lo señalamos al principio, como una original institución protectora del usuario pues si la institución financiera no presenta su informe, se tendrá por cierto lo manifestado por aquél.

Así, la Comisión Nacional, en aplicación de los artículos 60 a 84 de la ley de la materia actuará como conciliador, en cuyo procedimiento debe sujetarse a las siguientes reglas:

«I.- La Comisión Nacional citará a las partes a una junta de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación;

II.- La Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la junta de conciliación a que se refiere la fracción anterior;

III.- En el informe señalado, se responderá de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación;

IV.- La falta de presentación del informe, no podrá ser causa para suspender o diferir la junta referida y ésta deberá darse por concluida el día señalado para su celebración, salvo que por cualquier circunstancia, a juicio de la Comisión Nacional no pueda celebrarse en la fecha indicada, caso en el cual se deberá verificar dentro de los cinco días hábiles siguientes;

V.- La falta de presentación del informe a que se refiere el párrafo anterior hará tener por cierto lo manifestado por el Usuario, independientemente de las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo señalado en esta ley;

VI.- La Comisión Nacional, cuando así lo considere o a petición del usuario, en la junta de conciliación correspondiente o dentro de los cinco días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la institución Financiera, y en su caso, diferirá la junta, requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional;

VII.- En la junta respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, y si esto no fuere posible, la Comisión Nacional las invitará a que voluntariamente y de común acuerdo le designe árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de las mismas. El compromiso correspondiente se hará constar en acta que al efecto se levante

ante la Comisión Nacional, en caso contrario se dejarán a salvo sus derechos;

VIII.- En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al Usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar la explicación el Usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento;

IX.- La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente Ley, y

X.- Concluidas las audiencias de conciliación cualquiera que se la determinación de las partes, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre la reclamación como pasivo contingente, dando aviso de ella, en su caso, a la Comisión a quien corresponda su supervisión. Ese registro contable podrá ser cancelado por la Institución Financiera, bajo su estricta responsabilidad si 180 días naturales después de su constitución el reclamante no da inicio al procedimiento arbitral o hace valer sus derechos ante la autoridad jurisdiccional competente. Tratándose de instituciones y sociedades mutualistas de seguros y de fianzas, la orden de registro como pasivo contingente a que se refiere esta fracción se hará por la Comisión Nacional a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.»

El artículo 69 de la ley en comento, dispone que en caso de que el usuario no acuda a la audiencia de conciliación, y no presente dentro de los siguientes diez días hábiles justificación de su inasistencia, se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Comisión Nacional por los mismo hechos. Es pues una oportunidad de tipo procesal aventajada para el usuario.

Es necesario también destacar que conforme al artículo 72 de la ley protectora del usuario de servicios financieros, los procedimientos de

conciliación y reclamación en contra de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, y en contra de las instituciones de fianzas, se sujetarán a lo dispuesto por el título Quinto, Capítulo II de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y por el Título Tercero, Capítulo IV de la Ley Federal de Instituciones de Finanzas, respectivamente, debiendo el usuario acudir a los textos legales de referencia.

En relación al procedimiento de arbitraje, la ley considera que pueden las partes sujetarse al arbitraje de equidad o de amigable composición, o al arbitraje de estricto derecho.

Así, conforme al artículo 73, es en el convenio que fundamente el juicio arbitral por amigable composición, en que dichas partes podrán fijar de común acuerdo y previa opinión de la Comisión Nacional, las situaciones y puntos motivo de controversia, estableciéndose las etapas, formalidades o términos a que se sujetará el arbitraje.

Si las partes deciden que el juicio arbitral se resuelva en estricto derecho, los artículos 74 y 75 disponen que las partes facultarán a la Comisión Nacional a resolver la controversia planteada con estricto apego a las disposiciones legales aplicables, y determinarán las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje, con los plazos y bases siguientes:

- «I.- Cinco días para la presentación de la demanda, contados a partir del día siguiente al de la celebración del compromiso;
- II.- Cinco días para producir la contestación, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación, debiendo acompañar las partes a dichos escritos el documento o documentos en que se funden la acción y las excepciones y defensas correspondientes, así como aquéllos que puedan servir como prueba a su favor en el juicio. Sólo les serán admitidos los que presenten con posterioridad, conforme a lo previsto en el Código de Comercio;
- III.- Contestada la demanda o transcurrido el término para hacerlo,

se dictará auto abriendo el juicio a prueba durante un plazo de quince días, de los cuales los primeros cinco serán para su ofrecimiento y los diez restantes para su desahogo:

En todo caso, se tendrán como pruebas todas las constancias que integren el expediente, aunque no hayan sido ofrecidas por las partes;

IV.- Los exhortos y oficios se entregarán a la parte que haya ofrecido la prueba correspondiente para que los haga llegar a su destino. La oferente de la prueba tendrá la obligación de gestionar su diligencia;

V.- Ocho días comunes a las partes para formular alegatos;

VI.- Una vez concluidos los términos fijados, sin necesidad de que se acuse rebeldía, el procedimiento seguirá su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse, salvo en caso de que no se presente la demanda, supuesto en el que se dejarán a salvo los derechos del reclamante;

VII Los términos serán improrrogables, se computarán en días hábiles y, en todo caso, empezarán a contarse a partir del día siguiente a aquél en que surtan efecto las notificaciones respectivas;

VIII.- Se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, a excepción del artículo 1235 y a falta de disposición en dicho Código de Comercio, se aplicarán las disposiciones del código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a excepción del artículo 617, y

IX.- En caso de que no exista promoción de las partes por un lapso de más de sesenta días, contado a partir de la notificación de la última actuación, operará la caducidad de la instancia.»

Respecto a la actuación de la Comisión Nacional en el juicio arbitral, de acuerdo al artículo 76, ésta tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de juicio que estime necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. Para tal efecto, podrá valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier objeto o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin mas limitaciones que la de que las pruebas no estén prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral. Las autoridades administrativas, así como los tribunales deberán auxiliarle en la esfera de su competencia.

En relación a la valoración de pruebas, el artículo 77 establece que la Comisión Nacional después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo que resolverá la controversia planteada por los Usuarios y, en su caso, establecerá las medidas necesarias para ejecutar el laudo correspondiente.

Respecto a las resoluciones que ponen fin a los incidentes de ejecución y al laudo la ley establece que solo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo sin perjuicio de que las partes soliciten aclaración del laudo, dentro de las setenta y dos horas siguientes a su notificación, cuando a su juicio exista error de cálculo, de copia, tipográfico o de naturaleza similar, sin que la misma sea considerada como un recurso de carácter procesal o administrativo. Lo anterior se complementa con el artículo 79 de la citada ley donde dispone que todas las demás resoluciones dictadas en el procedimiento previsto que conforme al Código de Comercio admitan apelación o revocación, podrán impugnarse en el juicio arbitral mediante el recurso de revisión, que deberá resolverse por el árbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas.

Si el laudo que emita la Comisión Nacional condena a la Institución financiera a resarcir al usuario, ésta tendrá cinco días hábiles a partir de la notificación para el cumplimiento del laudo, conforme a lo que establece el artículo 80; así mismo la Comisión sancionará en los términos de esta ley, el incumplimiento a lo dispuesto por este artículo, siempre y cuando no interponga como medio de defensa aquel al que se refiere el artículo 78; y sin perjuicio de que la Institución Financiera siga obligada frente al Usuario a cumplir con los términos que señale el laudo arbitral.

Respecto a la ejecución del laudo que se pronuncie, es la Comisión Nacional la encargada, para lo que mandará en su caso, que se pague a la persona en cuyo favor se hubiere dictado el laudo, según el artículo 81, además de que los convenios celebrados ante la Comisión Nacional tendrán el carácter de una sentencia ejecutiva.

El artículo 82 establece las medidas de apremio que la Comisión Nacional puede emplear para desempeñar sus facultades:

- «I.- Multas, en los términos señalados en esta ley, y
- II.- El auxilio de la fuerza pública.»

En lo referente al procedimiento de arbitraje en contra de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, y en contra de instituciones de finanzas, el artículo 83 establece que «se sujetará a lo dispuesto por el Título Quinto, Capítulo II de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y por el Título Tercero, Capítulo IV de la Ley Federal de instituciones de Finanzas, respectivamente.»

En cuanto al cumplimiento de la sentencia ejecutoria que se dicte en el procedimiento, en el artículo 84 se establece que «el juez de los autos requerirá a la Institución Financiera, si hubiere sido condenada, para que compruebe dentro de setenta y dos horas, haber pagado las prestaciones a que hubiere sido condenada, y en caso de omitir la comprobación, el juez ordenará a la Comisión Nacional imponga a la Institución Financiera una multa, la cual será hasta por el importe de lo condenado, sin perjuicio de que ordene a la propia Institución Financiera a que pague la persona, en cuyo favor se hubiere dictado la sentencia.

»La Institución Financiera deberá cumplir con el requerimiento que al efecto le haga el tribunal dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que lo reciba.»

El procedimiento arbitral, tal como lo contempla esta nueva ley, se ve reforzado, a diferencia de otras leyes que contemplan el arbitraje como solución alterna a la jurisdicción estatal, con la reglamentación de los plazos para presentación de demanda, contestación, período de prueba, y término común para rendir alegatos; también, y lo que más llama la atención, es que puede emplear medidas de apremio, aplicando multas y acudiendo al auxilio de la fuerza pública, lo que no puede hacer un árbitro en otras circunstancias.

El legislador incorporó la figura de la caducidad de la instancia cuando en un lapso de más de sesenta días no exista promoción de las partes; en este aspecto, creemos que se limitaría la posibilidad de que las partes lleguen en un momento dado posterior a los sesenta días, de solucionar su conflicto mediante el arbitraje, pero debemos reconocer que el arbitraje no debe ser un proceso que se alargue y siga los mismos derroteros que un proceso jurisdiccional que se pueda prolongar demasiado en el tiempo.

La aplicación supletoria de los Códigos de Comercio y de Procedimientos Civiles es atinada, sobre todo del primer cuerpo jurídico mencionado, cuya técnica reglamentaria del arbitraje es más sólida, pues adoptó las modernas reglas arbitrales de la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, pero no compartimos el mismo entusiasmo respecto de la supletoriedad del código procesal civil del D.F. pues ostenta tantos defectos y vicios de técnica legislativa que amerita una cuidadosa revisión y modificación.

No hay duda de que el legislador le está dando a la Comisión Nacional que se constituirá en institución arbitral, el carácter de autoridad –y hasta de un tribunal– para los efectos del juicio de amparo como medio de defensa contra el laudo que se emita. Sin embargo, sí creemos que la interposición de recursos, tales como apelación o revocación, así sean resueltos por el árbitro en el plazo no mayor de cuarenta y ocho horas, le resta celeridad al proceso arbitral, que es una de las características que hemos estado ponderando en estos comentarios.

Finalmente, es de destacarse en la ley que se comenta, que los artículos 85 a 92 contemplan la creación de una defensoría legal gratuita para los usuarios que no cuenten con los recursos suficientes para sufragar a un abogado especializado en la materia, inclusive comprobando la Comisión dicha imposibilidad a través de estudios socioeconómicos aplicados al usuario, no obstante si encuentra que sí tienen posibilidad económica, por una sola vez podrá dicha Comisión orientar y asesorar a tales usuarios.

Lamentablemente, al derogarse los artículos 109 y 110 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro se elimina la suplencia de la deficiencia de la reclamación que elevara un trabajador, y más aún, previó la nueva ley la posibilidad de que se llevase a cabo un arbitraje de estricto derecho, que la ley del SAR anterior no preveía, sino únicamente el arbitraje de equidad. Afirmamos que es lamentable, porque con este nuevo procedimiento, pese a la asesoría gratuita destinada al usuario de escasos recursos, el aspecto social de los beneficios que debe otorgar la ley del SAR quedan en entredicho.

Por último, al quedar derogados los artículos 102 y 103 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, 87 y 88 de la Ley del Mercado de Valores, 45 de la Ley de Sociedades de Inversión; fracción XI del artículo 108 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; los ya citados de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la fracción X del artículo 4º de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los procedimientos arbitrales que contenían tales leyes ya no serán aplicables, y se empleará el nuevo procedimiento.

IV. Conclusiones

El arbitraje que contemplan las leyes de tipo financiero puede catalogarse como una figura arbitral institucional, pues emana de las distintas comisiones nacionales que lo dirigen y de la recién creada; es un arbitraje que puede ser de amigable composición o de estricto derecho, y lo más destacado, es que lo dirige una comisión que se ha erigido –así lo esperamos– como una institución protectora de los intereses del usuario de los servicios financieros.

Debido a los problemas suscitados con los deudores de la banca desde el año de 1995, por el «error de diciembre» (de 1994), habría sido más oportuno que esta ley y la comisión nacional protectora del usuario –y deudor, generalmente de la banca– se hubiere expedido antes de tal crisis. Se habría encontrado otro cauce y visión a la problemática

bancaria y de los deudores, pues las resoluciones de octubre de 1998 que dictó la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al «anatotismo», los contratos de apertura de crédito y otros tópicos que fueron interpretados a la luz de las leyes bancarias, no favorecieron a la gran masa deudora de clientes de instituciones financieras –bancos, fundamentalmente–.

Debemos esperar a que la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros inicie sus labores para comprobar su posible eficacia.