

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO MERCANTIL

“OBLIGATORIEDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA
COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES DE
PROPORCIONAR INFORMACIÓN A SU ÓRGANO INTERNO DE
CONTROL”

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

RIGOBERTO GALEANA RODRÍGUEZ

ASESOR: DOCTOR ALBERTO FABIAN MONDRAGÓN PEDRERO

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A Dios, por darme en primer lugar la vida y bendecirme durante toda mi carrera estudiantil, dándome la fortaleza y sabiduría para alcanzar esta meta.

A mi Padrino, Lic. Juan Adrián Puig Márquez, por todo el esfuerzo y apoyo incondicional que me brindó para el logro de este trabajo de investigación.

A mi amiga, mi confidente, mi hermana, Josefina, a la cual no tengo palabras suficientes para agradecerle todo lo que ha hecho por mí a lo largo de todos mis estudios, simplemente gracias de corazón. Te quiero y te Admiro.

A las familias Ávila Galeana y Galeana López, por estar siempre a mi lado, tanto en las buenas como en las malas, brindándome no solamente su apoyo moral, sino económico y material. Los quiero mucho.

A la vida, por haberme permitido alcanzar este hermoso y maravilloso sueño de terminar mis estudios, en compañía de todos mis seres queridos.

Dedicatorias

El presente trabajo de tesis se lo dedico en primer lugar, a mis padres: Salvador Galeana Fuentes y Maria Rosalia Rodriguez López, por haberme brindado con amor, esfuerzo y empeño, los estudios que ahora concluyo, gracias por el ejemplo de integridad, dedicación y honradez que me inculcaron a lo largo de toda mi vida, espero nunca decepcionar su confianza y fe que han depositado en mí. Los amo.

Finalmente, este trabajo de investigación se lo dedico a la persona más importante de mi vida, quién siempre y por siempre ha confiado en mí, el ser más hermoso y bello que Dios me pudo haber enviado, y a quién día a día, le dedico mi esfuerzo, trabajo y dedicación, para que siempre se sienta orgullosa de mí, ese ángel, ese ser tan especial eres tú, Erika Liliana Méndez Rodriguez, mi esposa, mi razón de vivir, mi amor. Gracias por toda la eternidad.

**OBLIGATORIEDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA COMISIÓN
NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES DE PROPORCIONAR INFORMACIÓN
A SU ÓRGANO INTERNO DE CONTROL**

Introducción.	3
---------------	---

**CAPÍTULO I
GENERALIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

1.1. Antecedentes de la Banca como Institución.	10
1.2. Legislación Bancaria Mexicana.	25
1.3. Concepto de Institución Financiera.	34
1.4. Funciones de las Instituciones Financieras.	36

**CAPITULO II
INFORMACIÓN CONFIDENCIAL EN MÉXICO**

2.1. Generalidades	39
2.2. El secreto en el derecho constitucional mexicano	41
2.3. Diversos tipos de Responsabilidades	47
2.3.1 Responsabilidad Civil	50
2.3.2 Responsabilidad Penal	57
2.3.3 Responsabilidad Administrativa	59
2.4. Diversas clases de información	63
2.4.1. Información Reservada	64
2.4-2. Información Confidencial	68

**CAPITULO III
COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES**

3.1.	Antecedentes	73
3.2.	Régimen legal	77
3.3.	Funcionamiento y operación	81
3.4.	Facultades y competencia	84
3.5.	Conceptualización de competencia	91

**CAPITULO IV
OBLIGATORIEDAD DE PROPORCIONAR INFORMACIÓN AL ÓRGANO
INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE
VALORES**

4.1.	Definición y naturaleza del Órgano Interno de Control	98
4.2.	Evolución de los Órganos Internos de Control	102
4.3.	Fuente legal de la obligatoriedad de proporcionar información a los Órganos Internos de Control.	111
4.4.	Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores	119
4.5.	Deber de los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de proporcionar sin restricción alguna, información a su Órgano Interno de Control.	125
4.6.	Propuesta	135
	Conclusiones	141
	Fuentes Consultadas	146

INTRODUCCIÓN

Ante la generación de una nueva cultura de la vigilancia y del control de la gestión pública, resulta incuestionable que cuando los servidores públicos se apartan de los principios que rigen su actuación, lesionan gravemente la confianza y credibilidad que la sociedad deposita en sus gobernantes, ante este reto, se implementó el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo, que no es otra cosa, que la manifestación del compromiso del Gobierno Federal Mexicano, de prevenir actos de corrupción a través de una ética de servicio, de programas, sistemas y procedimientos transparentes y sencillos y de personal debidamente calificado.

También se subraya en dicho Programa Nacional, la resolución absoluta de castigar las conductas ilícitas ante las cuales, se menciona, habrá cero tolerancia, pero siempre en el marco jurídico que rige la actuación de la autoridad, asimismo, se busca organizar los esfuerzos gubernamentales para prevenir y sancionar la corrupción en las instituciones públicas, mejorar su eficiencia, eficacia y honestidad, hacer obligatoria la rendición de cuentas y propiciar la participación activa de la población, todo ello para servir mejor a la sociedad, en procura de la satisfacción de sus necesidades con justicia y en libertad.

En esta transición, la Secretaría de la Función Pública, a través de sus Órganos Internos de Control, busca consolidar una nueva relación con la Administración Pública Federal, donde se constituya como una instancia que acompañe y soporte a las demás instituciones en el logro de sus objetivos y metas con eficiencia, honestidad, transparencia y con el mayor impacto posible en la satisfacción de sus expectativas y las de la sociedad en general.

En otras palabras, se está redefiniendo el papel de los Órganos Internos de Control, frente a la Administración Pública Federal, pretendiéndose que las instituciones reconozcan su contribución como un sólido apoyo al logro honesto, transparente y efectivo de sus objetivos y metas, al mismo tiempo, alcanzar un reconocimiento por el ejercicio de sus atribuciones normativas, mismas que se ejercen de manera cotidiana.

Sin embargo, en dicha búsqueda, no se tiene una tarea fácil, ya que los Órganos Internos de Control están obligados a asumir un compromiso de fondo con la función pública para afrontar el desafío que marca el día con día de su quehacer, debiéndose recordar que deben ser los primeros en promover absoluta transparencia y aportar los elementos que permitan reducir riesgos de corrupción en la gestión pública, así como propiciar efectividad en el logro de metas que

satisfagan las expectativas de la sociedad y, de manera muy importante, dejar una buena percepción sobre su desempeño en las instituciones a las que sirven, alcanzándose con ello, el objetivo principal de la figura jurídica del Órgano Interno de Control, el cual es, que la sociedad tenga confianza y credibilidad en la Administración Pública Federal.

En dicho contexto, en el presente trabajo de investigación, se estudiará una situación jurídica básica y determinante para la consecución de los objetivos y metas del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual radica en la obligatoriedad que tienen los servidores públicos del citado Organismo de proporcionar, sin restricción alguna, la información y/o documentación que les sea requerida por su Órgano Interno de Control, en el ejercicio propio de sus funciones de fiscalización y vigilancia.

A lo largo de nuestro estudio se establecerá, que si bien, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, constituye un Organismo de extrema y vital importancia para el buen funcionamiento y desarrollo económico y monetario de nuestro país, al ser la máxima autoridad fiscalizadora del Sistema Financiero Mexicano, dicho carácter no lo exime de cumplir y atender, en tiempo y forma, con los requerimientos que emite su Órgano Interno de Control, a través de sus diferentes

Unidades Administrativas que lo integran, situación que como se expondrá en su respectivo apartado, encuentra su debida fundamentación y motivación en diversa normatividad administrativa e inclusive constitucional, atendiéndose además, en el presente trabajo de investigación, los supuestos impedimentos legales que invocan los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para evadir su responsabilidad de atender total o parcialmente, los citados requerimientos de información y/o documentación.

Finalmente se puede establecer, que el objetivo principal de este trabajo, es determinar que jurídicamente, el cumplimiento de las facultades expresas de fiscalización y vigilancia que tiene encomendadas el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, no pueden, ni deben estar condicionadas por aparentes impedimentos legales invocados por los servidores públicos de dicho Organismo, a fin de evadir su responsabilidad administrativa, ya que de aceptarse esta situación, se harían nugatorias las metas y objetivos de dicha Autoridad de naturaleza Administrativa, y por ende, existiendo la posibilidad real de actualizarse una impunidad de actos irregulares en favor de determinados servidores públicos en el ejercicio propio de sus funciones, hipótesis que en el nuevo rumbo institucional basado en la cultura de la vigilancia y del control de la gestión pública, no se puede concebir.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Como es de suponerse, dentro de un Estado de Derecho como en el que se vive en nuestro país, cobra especial importancia reiterar la igualdad normativa que podemos traducir en equidad, legalidad, seguridad, certeza jurídica y en general bien común, que nuestra Carta Fundamental consagra como uno de los principios rectores de nuestro sistema jurídico.

Así entendida la aplicación irrestricta de la ley, sin duda alguna debe alcanzar a todos los mexicanos, por lo tanto, y por disposición constitucional, no existe cabida para fueros ni tribunales especiales. En tal virtud, para el caso específico de los Servidores Públicos que incurran en la comisión de alguna irregularidad, con motivo de su encargo, comisión o trabajo, tendrán que ser juzgados con sujeción a la Ley aplicable al caso concreto, pudiendo ser del orden Penal, Administrativo o Civil, como cualquier ciudadano, sin más requisito, si fuere el caso, tratándose de Servidores Públicos con fuero, que la respectiva declaración de procedencia, emitida por la Cámara de Diputados.

Dentro de este contexto, podemos asegurar que el Servidor Público, cualquiera que sea el área de la administración pública en la que se desempeñe, se encuentra obligado, por disposición expresa de la ley, a responder de sus actos cuando los mismos sean por acción u omisión y constituyan la comisión de un delito, o bien, den lugar a la tramitación del procedimiento civil o administrativo tendiente a la imposición de una sanción.

Expuesto lo anterior, es de apuntarse que a lo largo de la historia de nuestra nación, y sobre todo en la actualidad, varios son los supuestos en que, con motivo de sus funciones específicas, los servidores públicos en general, y de manera particular, los que integran la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pueden enfrentar procedimientos de responsabilidad civil, penal o administrativa. Supuestos que pueden estudiarse mediante dos ópticas diferentes, es decir, cuando por su actuar doloso o intencional incurrir en tales causas de responsabilidad, o bien, cuando sin tener la voluntad de realizar una conducta indebida, incurrir en un apartamiento que da lugar a la instauración del procedimiento administrativo de responsabilidad respectivo.

Visto lo cual, y para poder delimitar con exactitud el ámbito de estudio del presente trabajo, es menester realizar un estudio breve y

metodológico del marco histórico de las instituciones financieras mexicanas y la legislación que las ha venido sustentando, para poder entender las causas que le dieron origen a las mismas y sobre todo, el distinguir cuales son sus principales funciones, ello con objeto de poder conceptuar los derechos y obligaciones que se desprenden del ejercicio de las principales actividades financieras que se desarrollan en nuestro país, en la inteligencia y la necesidad de su adecuada, oportuna y eficiente supervisión, que en nuestro país se lleva a cabo por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

1.1. ANTECEDENTES DE LA BANCA COMO INSTITUCIÓN

Por lo que respecta al tema en estudio, es de señalarse, que los antecedentes más remotos de la banca, en concepto del maestro Marcos Kaplan, se encuentran ubicados en Egipto, Babilonia, Grecia, Roma, Bizancio, la Europa medieval, en tanto que sus predecesores más inmediatos son la Banca de Venecia (1171), la de Amsterdam (1609), la de Inglaterra (1694), entre las más importantes.¹

¹ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo A-CH, Décimo segunda, edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1998, pág. 312.

Por cuanto hace a nuestro Continente y de manera concreta a nuestro país, la literatura en la materia refiere que no existen datos del todo exactos que sustenten la existencia de instituciones financieras o de banca, en la época del México Azteca, extremos que incluso, se hacen extensibles hasta la mitad del período colonial. Con lo que, algunos autores, establecen como antecedentes directos de éstas, a las muy contadas instituciones financieras que operaron durante la época colonial y del México independiente, debiéndose hacer notar que las mismas tuvieron una existencia muy breve así como propósitos demasiado específicos, según se expondrá a continuación.

Dentro de la época colonial, la actividad financiera del país se encontraba dirigida a sufragar los gastos de la corona española, proviniendo sus principales fondos de las actividades comerciales y de la extracción minera. Por tanto, en esta época, ubicada en el período de 1523-1821, propiamente dicho, no existieron bancos o sucursales de bancos españoles que realizaran operaciones en el territorio, resaltándose que generalmente, éstas prácticas las ejercitaron algunos particulares, mismos que se dedicaban al cambio de moneda, giros, depósitos y préstamos en diversas especies.

Ahora bien, como lo había comentado y al decir del maestro Arturo Díaz Bravo, hacia la mitad de la época colonial, funcionaron en el territorio de la Nueva España, Bancos privados, y dentro del Reinado de Carlos III, se creó como entidad pública, el Banco de Avío de Minas. Empero, del texto del propio maestro, se puede establecer, qué información más fidedigna permite ubicar hacia el año de 1774, la autorización y constitución del Monte de Piedad de Ánimas (sic), el cual es un organismo que sin estar considerado como Institución Bancaria, realizaba préstamos pignoratícios sin intereses a las personas de muy bajos recursos, mismos que al reintegrar el préstamo, podían hacer un donativo voluntario a dicha institución, con lo que años más tarde, le corresponde a éste, realizar la primera emisión autóctona de billetes.²

Bajo tales características, se infiere que los antecedentes inmediatos de la institución bancaria en México, se verifican con la creación del mencionado banco del avío, según se corrobora con la siguiente cita:

“Banco del Avío de Minas, en 1784, considerada como la primera institución formal de crédito que fue creada por el gobierno español, cuya función principal era el otorgar créditos a los mineros y a los agricultores,

² Cfr. Ibídem, pág. 317.

siendo la rama más importante de la industria mexicana".³

Por otra parte, y como resulta lógico suponer, la situación del sistema financiero mexicano, cambió paulatinamente con el advenimiento del movimiento de independencia y hasta su consumación, en virtud de que no existió, por razones lógicas, un desarrollo pleno de la actividad bancaria, debido a los cambios políticos, económicos y sociales en que se vio inmerso el país; lo que representó la imposibilidad de dar inicio a un programa económico de desarrollo permanente y por consecuencia, la imposibilidad de consolidar las finanzas públicas. Tal y como lo se infiere, de las siguientes citas:

*“Con el triunfo del movimiento de la independencia, no se logró incluir en la Carta Magna, lineamientos que permitieran regular de manera específica la materia bancaria; se publica la primera Constitución que convierte al país en una República Federal y Representativa; en la misma no se considera de ninguna forma, el comercio o la banca. Asimismo, se mantenía la intolerancia de la religión, inalterada al reafirmar que la religión católica, apostólica y romana sería la oficial y que se prohibía cualquier otra.”*⁴

³ PEÑALOSA WEBB, Miguel. *La Conformación de una Nueva Banca*. Editorial Mc.Graw-Hill, México, 1994, pág. 8.

⁴ CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Colección de Textos Jurídicos Universitarios, México, 1990, Pág. 55.

En igual sentido, el maestro Miguel Acosta Romero precisa:

“La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente del 4 de octubre de 1824, en su artículo 50 relativo a las facultades exclusivas del Congreso General, no establecía facultad para legislar en materia de comercio, sino únicamente, en su fracción XV[...].”⁵

De la mencionada fracción se tiene que las facultades exclusivas del Congreso General, eran las de determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas, en todos los Estados de la Federación, así como adoptar un sistema general de pesos y medidas.

Por otra parte, y como nota característica de la época, es de señalarse, que en el año de 1824, el Banco Inglés Barclay's Bank, instala en México una agencia de representación, misma que como era de suponerse, produjo múltiples consecuencias, siendo de las más significativas, la obtención por nuestro país, de un primer crédito de deuda Internacional, así como la introducción y uso de la letra de cambio bancaria, que posteriormente fue puesta en práctica, además de los bancos, por entidades como el propio clero.

⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1998, págs. 68 y 69.

Asimismo, otra institución fundada en la época del México Independiente, aunque de poca trascendencia, fue el Banco Nacional de Amortización de Cobre, destinado al objeto de su propia denominación y encargado de sacar de circulación las monedas falsificadas, así como acuñar nuevas que fuesen difíciles de falsificar, objeto que no se cumplió, porque se liquidó en 1841.⁶

En suma, establezco, que en la época del México Independiente y al igual que con la Constitución de 1824, las Leyes constitucionales de 1836, así como las bases orgánicas de 1843, no contenían disposiciones que facultaran al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio, lo que demuestra el hecho, de porqué en esta época, no se desarrollaron o tuvieron un crecimiento sólido las instituciones financieras, siendo hasta el año de 1849, que se crea mediante sanción gubernamental, la Caja de Ahorro, misma que puede considerarse como la primera institución financiera de capital mexicano, teniendo como su principal objeto, otorgar créditos al público en general mediante garantía prendaria, sin embargo, sus actividades tampoco pueden considerarse como propias de un banco.

⁶ Cfr. MANERO, Antonio. *La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista*. Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, págs. 7 y 8.

De lo anterior, se concluye, que en este período, por virtud de no existir bases legislativas para la constitución de instituciones bancarias y la regulación en materia crediticia, dichas instituciones fueron escasas y poco significativas para la pretendida consolidación económica del país.

Ahora bien, resulta de interés el apunte del maestro Miguel Acosta, al referirse al contenido de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de las facultades otorgadas al Congreso para legislar en materia mercantil:

“La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que reestableció la forma de Estado Federal a la República, fue sancionada y jurada por el Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1857, y en su artículo 72 fracción X, por primera vez se dieron facultades a dicho Congreso para “establecer las bases generales de la legislación mercantil”.⁷

Por lo que el artículo de referencia, quedo redactado de la siguiente manera:

PÁRRAFO TERCERO DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel op. cit. pág. 71.

“Artículo 72.- *El Congreso tiene facultad:*

X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

*XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que debe ésta tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar el sistema general de pesos y medidas”.*⁸

En este sentido, se hace notar que en la Constitución de 1857, no se precisó como materia federal la relacionada al ámbito bancario, lo que dio origen a que diversos Estados de la República, consideraran que esta facultad se encontraba reservada a sus propias Entidades Federativas, autorizándose el establecimiento y funcionamiento de algunos bancos, mismos que se dedicaron, entre otras cosas, a emitir billetes, lo que generó graves consecuencias, toda vez que, dicha actividad, provocó notable anarquía en la materia al existir billetes de todo tipo. Situación que se empezó a corregir hacia el año de 1865, en que se constituyó la Sociedad denominada Banco de Londres y México, hoy conocida como Banca Serfín.

Posteriormente, el entonces Presidente de la República, General Manuel González, autoriza con fecha 23 de agosto de

⁸ CALZADA PADRÓN, Feliciano, op. cit. págs. 89 y 90.

1881, el establecimiento del Banco Nacional Mexicano, con facultades de emisión de billetes y la de no recibir en sus oficinas, ninguno otro de diverso banco.

Ahora bien, un año más tarde, y en palabras del maestro Antonio Manero, se crea otra institución, a decir:

“El 18 de febrero de 1882, se aprobó el establecimiento del Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario. En 1884 la Hacienda Pública se debatía en grandes necesidades financieras y la situación general económica era crítica, lo que motivó la fusión del Banco Nacional Mexicano con el Banco Mercantil dando el nacimiento al Banco Nacional de México que hoy en día sigue operando como BANAMEX.”⁹

Luego entonces, con tales acontecimientos, además de que, como se mencionó, dado el carácter que en su momento se le dio a las entidades federativas, en el sentido de que tenían facultades en materia de autorización de instituciones bancarias, y la existencia de diversos bancos autorizados por los propios Estados, dieron lugar a que el Gobierno Federal promoviera la reforma al artículo 72, fracción X, de la Constitución de 1857, quedando como sigue:

⁹MANERO, Antonio, op. cit. pág. 9.

“Artículo 72. *El Congreso tiene facultad:*

*X. Para expedir Códigos obligatorios en toda la República de Minería y Comercio, comprendiendo en este último las Instituciones bancarias”.*¹⁰

Sin embargo, y aún con la reforma de referencia, los bancos de emisión continuaron proliferando, por lo que el gobierno mexicano se vio en la necesidad de promulgar la primera Ley General de Instituciones de Crédito, con fecha del 19 de marzo de 1897, dentro de la que se establecieron cuatro tipos de Instituciones, siendo las siguientes: *Bancos de Emisión; Bancos Hipotecarios; Bancos Refaccionarios y los Almacenes Generales de Depósito.*

Por lo que con tales determinaciones y al paso del tiempo, se constituyó un sistema bancario formado por una pluralidad de bancos de emisión y por varios bancos hipotecarios y refaccionarios conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.

Desafortunadamente, con el movimiento revolucionario, se afecta severamente el sistema bancario del país, en virtud de la inestabilidad política, misma que generó un estado de inseguridad económica, lo que propició que de 1912, hasta la culminación del movimiento revolucionario, una considerable cantidad de bancos

¹⁰ CALZADA PADRÓN, Feliciano, op. cit. págs. 535 y 536.

quebraran, al tiempo que los gobiernos revolucionarios realizaron determinados préstamos forzados, cuyas consecuencias fueron las de obligar a los bancos a emitir billetes sin la debida garantía, aspectos que se pueden inferir de los argumentos del maestro Antonio Manero, que al respecto indica:

“Durante el Gobierno del Presidente Madero, el curso de las actividades bancarias no sufrió cambios en términos generales, aunque los efectos de la delicada situación se hicieron más aparentes e intensos. El presidente Madero, no pudo gobernar pacíficamente y tuvo que disponer de las reservas de Tesorería del Gobierno para los pagos que tenía que hacer con el objetivo de calmar la situación del país, así como también utilizó el producto de varios empréstitos que fueron contratados con el extranjero lo que trajo como consecuencia un déficit muy elevado.”¹¹

Más aún y como consecuencia de la situación tan delicada que enfrentaban los bancos, en el año de 1913, siendo Presidente el General Victoriano Huerta, se publica un Decreto en el que se concede a aquéllos, una moratoria de diez días para presentar a las autoridades un proyecto de viabilidad; empero, una vez concluido el plazo, ningún banco presentó el referido proyecto, circunstancia que provocó que se emitiera otro Decreto, que autoriza a los bancos de emisión, a no tener que cambiar sus billetes, concediéndoles poder

¹¹ MANERO, Antonio, op. cit. pág. 21.

liberatorio ilimitado, no obstante lo anterior, y *“la excesiva complacencia del Presidente Huerta, los bancos suspenden en bloque su operación asumiendo una condición de bancarrota general.”*¹²

Por tanto, se puede inferir, que el inicio de la reforma bancaria se origina el 24 de septiembre de 1913, mediante el discurso pronunciado por el Primer Jefe Constitucionalista, Venustiano Carranza, efectuado en el Salón de Cabildos de Hermosillo, Sonora, en el cual, precisa que una vez restaurado el régimen constitucional, se abolirán los monopolios privados y la emisión por parte de los bancos particulares; estableciéndose un banco único de emisión de control público directo; y se cancelarían las concesiones a los bancos privados no controlados por el Ejecutivo.¹³

Así, en agosto de 1915, Venustiano Carranza, gira instrucciones al Subsecretario de Hacienda, Rafael Nieto, a fin de que se formulara un plan que tuviera por objeto inspeccionar y regularizar la situación bancaria, con la finalidad de constituir un sólo banco de emisión controlado por el Estado. Criterios que quedan perfectamente señalados a la luz de la Constitución Política de los

¹² DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, *Derecho Bancario y Contratos de Crédito*, Tomo II, Editorial Harla, México, pág. 509.

¹³ Cfr. Idem.

Estados Unidos Mexicanos de 1917, dentro de la cual, en términos generales, se considera que con el artículo 28 constitucional, se introduce el principio reconocido en todos los estados modernos, referente a la emisión de billetes, moneda y la regulación del crédito por parte del Estado; con lo que se establece el principio de monopolio absoluto del Gobierno Federal, tanto en la acuñación de moneda, como en la emisión de billetes, actividades que fueron encomendadas al Banco Central, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio.

En esta tesitura, y como lo establece el maestro Miguel Acosta:

“A partir del año de 1921 a 1925,(sic) las principales leyes del sistema bancario mexicano fueron: la Ley de Moratoria para los deudores de bancos hipotecarios, del 31 de mayo de 1924, la Ley sobre Bancos Refaccionarios del 30 de octubre de 1924, la Ley de Suspensión de Pagos a Establecimientos Bancarios, del 21 de agosto de 1924, el Decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria, del 29 de diciembre de 1924, la Ley de Reorganización de la Comisión Monetaria, de fecha 30 de diciembre de 1924, la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del 21 de mayo de 1925 y, la

*ley que creó el Banco de México como Institución Central del 28 de agosto de 1925”.*¹⁴

De tal suerte que, para los años de 1921 a 1925, así como de 1946 a 1960, se crean diversas instituciones que se encargan de regular y proteger el crédito en el país, tales como la Comisión Nacional Bancaria, el Banco de México, la Comisión Nacional de Valores y el Patronato del Ahorro Nacional, con facultades éste último para emitir títulos de crédito denominados bonos del ahorro nacional.

Ahora bien, con fecha 1º de septiembre de 1982, por Decreto del Titular del Ejecutivo, se nacionaliza la banca privada, otorgándose al Estado, el monopolio del servicio público de banca y crédito. Por tanto, se modifica el régimen societario de los bancos, para ser considerados en ese momento como Sociedades Nacionales de Crédito; situación que como se ha comentado, origina que el sistema bancario experimente un cambio totalmente distinto, conformándose por dos tipos de instituciones rectoras: Banca de Desarrollo y Banca Múltiple.

Por Banca de Desarrollo se entendía, a aquéllas instituciones que se encargaban de procurar el desarrollo de determinados

¹⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit. págs. 75 y 76.

sectores de la sociedad, disponiendo de una Ley Orgánica propia y siendo organizadas por el Congreso de la Unión y no por el Ejecutivo. Pudiéndose mencionar fundamentalmente como ejemplos, a Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior, y el Banco Nacional de Crédito Rural.

Por otra parte, las Instituciones de Banca Múltiple, funcionaban de acuerdo a Reglamentos Internos diseñados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En cuanto sus órganos reguladores, los mismos quedarían a cargo de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de la entonces Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y el Banco de México.

De lo anterior, es de puntualizar, que la expropiación bancaria, el control generalizado de cambios y el congelamiento de las cuentas en dólares que existían hasta 1982, motivó una fuga considerable de capitales del país, lo que se tradujo en severas implicaciones económicas y políticas, por lo que, a partir del año de 1983, el sistema bancario entró a un proceso de reducción o racionalización del número de instituciones bancarias, sea por fusión o por liquidación, situación que se modificó en el mes de junio de 1990, cuando se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la intención de permitir que la banca se

reprivatizara, promulgándose para tal efecto dos nuevas leyes: la de Instituciones de Crédito y la de Grupos Financieros, que entraron en vigor en junio de ese mismo año. En tales circunstancias, el sistema bancario quedó integrado con las referidas reformas, por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los Fideicomisos Públicos, constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquéllos para el desarrollo de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, que con tal carácter se constituyan.

Como lo he tratado de exponer, es indudable que el proceso de creación y consolidación del sistema financiero mexicano, pasó por momentos álgidos y críticos, mismos que estuvieron referidos, en virtud de las especiales condiciones que nuestro país enfrentó, desde la época de la Colonia, sin embargo, se debe mencionar que, no obstante que ahora enfrentamos un proceso de crisis y globalización, sin lugar a dudas, el sistema financiero muestra signos inequívocos de fortaleza.

1.2. LEGISLACIÓN BANCARIA MEXICANA

Después de haber establecido a grandes rasgos el proceso evolutivo de la Banca mexicana como institución financiera,

corresponde a continuación realizar una sinópsis de la legislación bancaria en nuestro país, para que se pueda entender cuáles fueron los antecedentes más cercanos al sistema jurídico positivo, que en la actualidad es de aplicación directa en la materia.

En tal virtud, y siguiendo los lineamientos del propio maestro Luis Meján, se establece que la primera Ley Bancaria Mexicana, fue la Ley General de Instituciones de Crédito, del 19 de marzo de 1897, que sólo atribuía tal carácter a los Bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios. Debiéndose hacer especial mención, para los efectos del presente trabajo de investigación, que la misma, en su artículo 115, preceptuaba lo siguiente:

“Artículo 115.- Está estrictamente prohibido a los interventores:

[...]

*II. Comunicar, a quien quiera que sea, datos e informes respecto de los asuntos del Banco, debiendo limitarse a consignar por escrito lo que tuviera que participar a la Secretaría de Hacienda en cumplimiento de su encargo.”*¹⁵

¹⁵ Cfr. MEJAN, Luis Manuel. *El Secreto Bancario*, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2000, Págs. 21 y 22.

De lo anterior, se puede deducir, que con esta Ley, se sienta el precedente, del secreto bancario o confidencialidad de la información, haciéndose la acotación de que el mismo, sólo era aplicable a los interventores, por lo que, el que no se haya señalado al resto de los funcionarios, sólo se puede entender como una laguna normativa que para la época de la que se trata, resulta del todo admisible.

La segunda ley a la que haré mención, es la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924, misma que sólo estuvo vigente dos años, en virtud de la entrada en vigor de una nueva ley, con la misma denominación de aquélla, en el año de 1926.

Así, por lo que respecta a la primera disposición legal indicada, en su artículo 71, precisaba:

“Artículo 71.- Los establecimientos bancarios no darán noticia sobre el importe de la cantidad que tengan en depósito, personal, compañía o empresa alguna, sino al depositante, a su representante legal, o a la autoridad

judicial que le pidiere, en virtud de providencias dictadas en juicio.”¹⁶

Como se desprende del artículo que precede, es notorio que el legislador instituye de alguna manera, la obligación de guardar el secreto bancario y mantener de forma confidencial, toda operación que se realice en sus instituciones, determinando con toda claridad a qué personas o autoridades, se les puede y debe proporcionar información por parte de la institución bancaria.

Como se estableció, la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, anteriormente comentada, es reformada para el año de 1926, debiéndose hacer notar, que ésta no aporta nada novedoso, que le pudiera valer algún reconocimiento, en virtud de que se concretó únicamente a integrar en su cuerpo de ley, una recopilación de las Leyes de la época, que tuvieran que ver con la materia, por lo que al decir de la doctrina, ésta no aportó nada nuevo en la materia bancaria.

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, que al igual que la anterior tuvo un paso efímero en la vida económica y financiera de nuestro país en aquél entonces, preceptuaba en su

¹⁶ *Ibíd*em, pág. 22.

artículo 43, *“las instituciones depositarias sólo darán noticias de los depósitos al depositante, a su representante legal, o a la autoridad judicial que lo pidiere en virtud de providencias dictadas en juicio.”*¹⁷

A este respecto, es de mencionarse, que con esta ley, sólo se prevé el secreto bancario o protección de la información, para las instituciones de crédito indicadas, con lo que se crea una limitación considerable en la materia, en virtud de que, dejan fuera a los organismos paralelos, tales como los establecimientos bancarios, las organizaciones auxiliares, etcétera, asimismo, no contempla a las autoridades fiscales como facultadas a solicitar la información, al igual que no prevé el secreto fiduciario.

Para el año de 1941, entra en vigor la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, misma que fue objeto de numerosas y profundas reformas, manteniéndose en vigor hasta el 31 de diciembre de 1982, en virtud de la expropiación de las acciones bancarias, decretadas por el Titular del Ejecutivo el 1º de septiembre del mismo año, y de manera particular, por motivo de la posterior estatización de los servicios bancarios.

¹⁷ Ibídem, pág. 26.

Es importante precisar, que esta ley es la primera en materia bancaria, que entra en vigor después de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión, toda vez que las anteriores, habían sido expedidas por el Titular del Ejecutivo.

Con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, con fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, del 31 de diciembre de 1982, y con fecha de entrada en vigor del 1º de enero de 1983, se determina de manera más clara, cuales son los supuestos en los que se permite a las sociedades nacionales de crédito, proporcionar información sobre las operaciones y depósitos que se realicen en sus instituciones.

Asimismo, en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del mismo año y con fecha de entrada en vigor al día siguiente de su publicación, contempla a la Banca en un sentido más amplio, tal y como se desprende de su exposición de motivos al establecer:

“En lo referente a la protección de los intereses del público, se mantienen inalterables las trascendentes figuras de los secretos bancario y fiduciario, soportes

esenciales de la confianza de los usuarios del servicio[...]”.¹⁸

Asimismo, determina que toda persona que viole el Secreto Bancario, se hará acreedor a la responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, atento a lo dispuesto por el artículo 94, de la propia Ley, que prescribía:

*“Artículo 94.- Con la salvedad, de toda clase de información que sea solicitada por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la violación del secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV, del artículo 30 de esta ley, incluso ante las autoridades o tribunales en juicio o reclamaciones que no sean aquellos (sic) entablados por el fideicomitente o fideicomisario, comitente o mandante, contra la institución o viceversa, constituirá a ésta, en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.”*¹⁹

La Ley de Instituciones de Crédito de 1990, que entró en vigor el 19 de julio del mismo año, es considerada como el resultado de la

¹⁸ Ibídem, pág. 33.

¹⁹ Idem, pág. 33.

reforma constitucional que se encontraba dirigida a otorgar a los capitales privados, la posibilidad de ejercer de nueva cuenta las operaciones bancarias, asimismo en su artículo 117, preceptuaba:

“Artículo 117.- *Las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quien tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las Instituciones de Crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen. Lo anterior en alguna forma afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria, 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.”²⁰

Con lo que queda de manifiesto, el notable interés y protección normativa que el legislador consideró como parte importante en la debida tutela de la integridad de derechos de todos aquéllos clientes que en la actualidad forman parte de las referidas instituciones de crédito.

Finalmente, es de señalarse, que la Cámara de Diputados con fecha 18 de Diciembre de 1998, reformó la Ley de Instituciones de Crédito, la cual en términos generales, no contiene reformas trascendentales, manteniéndose intactas las disposiciones relativas a la protección del Secreto Bancario o confidencialidad de la información financiera, tema que será particularmente estudiado en el último capítulo del presente trabajo de investigación, por lo que en este momento considero innecesario realizar mayores comentarios.

Así entonces, concluyo el estudio del presente apartado, precisando que la legislación aplicable en la materia, dimana de lo preceptuado por los artículos constitucionales, 5º, 9º, 25, 28 y 73, fundamentalmente.

²⁰ *Ibíd.*, pág. 34.

1.3. CONCEPTO DE INSTITUCIÓN FINANCIERA

Después de haber precisado, lo que desde mi particular punto de vista, considero como las principales notas características relacionadas con el ámbito histórico de la Banca Mexicana y su legislación, es menester definir lo que nuestra doctrina jurídica reconoce como Institución Financiera, a efecto de delimitar correctamente el presente estudio.

En tal virtud, es de establecerse, que el sistema financiero, dentro de la economía de nuestro país, tiene notable preponderancia e importancia jurídica y social, en virtud que mediante éste, se capta el ahorro del público y se canaliza hacia las actividades productivas del país. Asimismo, el sistema financiero y de manera particular el bancario, constituye la base principal del sistema de pagos del país, a la vez que facilita la realización de todo tipo de transacciones.

Por tanto, según lo define el Diccionario de la Lengua Española, el término financiero se puede entender, como aquél “*Adj.*

*Perteneciente o relativo a la hacienda pública, a las cuestiones bancarias y bursátiles o a los grandes negocios mercantilistas”.*²¹

A su vez, el maestro Jesús De la Fuente, señala que el Sistema Financiero se puede conceptuar de la siguiente manera:

*“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 éstas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestar servicios bancarios, con residentes en el extranjero.”*²²

Luego entonces, se puede inferir, que el sistema financiero mexicano, es aquél que se encuentra integrado fundamentalmente, por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, mismos que entre otros comprenden, a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa, sociedades de inversión y organizaciones auxiliares de crédito. Por lo que, al tener

²¹ Diccionario de la Lengua Española, 21ª edición, Real Academia Española, España, 1994, pág. 970.

²² DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*. Seguros, Finanzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Grupos Financieros. Tomo I, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 65.

un ámbito tan amplio, se puede asegurar que el sistema financiero mexicano, considera todas las actividades que se realizan en el área económica y de las estructuras, tanto de los Gobiernos federal, local y municipal, así como de las instituciones u organismos privados.

En este sentido, el Sistema Financiero Mexicano, queda conformado en la actualidad por autoridades y entidades financieras, es decir, instituciones crediticias, de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades y grupos financieros, así como organismos autónomos y desconcentrados del Estado, que se van a encargar de la regulación, supervisión y protección de los intereses del público usuario, tal es el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

1.4. FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Siguiendo los lineamientos de la maestra Dolores Beatriz Chapoy Bonifaz, se puede establecer que para la realización de sus fines, el Estado Mexicano tiene que llevar a cabo un sinnúmero de funciones, es decir, en lo referente a la selección de las necesidades y objetivos, como en lo relativo a la obtención de los medios, sean pecuniarios o de otro tipo, así como a su debida gestión. Luego entonces, las funciones de las instituciones financieras, no tienen

como única finalidad la obtención de ingresos, sino que además pretenden impulsar la economía dirigiéndola y regulándola.

Así, para Sáinz de Bujanda, en palabras de la maestra Chapoy, Bonifaz, la naturaleza de las funciones financieras es compleja, toda vez que éstas tienen un carácter político, dadas las características del ente que lo produce y de los fines que persiguen, tales como el económico y jurídico, por la forma en que actúa y se desenvuelve. Por tanto, para el propio Sáinz de Bujanda, las teorías económicas han considerado la actividad financiera, como un fenómeno económico, debiéndose destacar dos principales corrientes. La primera, considera la actividad financiera como una forma o modalidad de la actividad económica; en tanto que 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, con lo que concluye el maestro, que dicha actividad financiera tiene una vertiente económica, otra política y una más jurídica.²³

Criterios estos, que en palabras del maestro Sergio Francisco de la Garza, son totalmente extensivos a las funciones financieras de carácter privado, toda vez que entre la actividad financiera estatal

²³ Cfr. CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, (coordinadora) *Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Financiero*. Editorial Mc Graw-Hill, México, 1997, págs. 3 y 4.

y la actividad financiera de carácter privado, no existe diferencia de sustancia, sino única y exclusivamente de accidentes o de formalidades.²⁴

Visto lo cual, y atento a lo establecido por la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, concluyo el estudio del presente apartado, precisando que en el género, se consideran como instituciones financieras a las instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, etcétera, todas ellas teniendo como función principal la intermediación financiera procurando el equilibrio del sistema financiero del país, mediante la puesta en práctica de una adecuada cobertura regional, adecuada competencia entre los integrantes financieros, la prestación de los servicios integrados, conforme a sanas prácticas y usos financieros, el fomento del ahorro interno, y su adecuada canalización hacia actividades productivas, es decir al sano crecimiento de la economía nacional.

²⁴ Cfr. DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Décimo novena edición, 4ª reimpresión, Editorial Porrúa, México, 2001, pág. 12.

CAPÍTULO II

LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL EN MÉXICO

Siguiendo con el desarrollo del presente trabajo de investigación, es de señalarse que en mi apreciación, en el capítulo que precede han quedado establecidas las bases históricas de las instituciones financieras que a través de la evolución económica de nuestro país se han venido desarrollando y conformando hasta la fecha. Asimismo, porque creo que con los argumentos y señalamientos legales expuestos en el anterior capítulo, se reúnen de manera integral los diversos conceptos, objetos y fines que dieron origen a los principios en los que en la actualidad se encuentra sustentado nuestro sistema financiero, en tal supuesto, en el presente capítulo es menester analizar algunos supuestos normativos que nos permitan enmarcar los diferentes tratamientos que nuestra doctrina y derecho positivo le reconocen, al hecho de que se violen en perjuicio de los particulares, los criterios normativos tendientes a proteger la confidencialidad de la información.

2.1. GENERALIDADES

Sin lugar a dudas, que el ámbito de regulación de la información confidencial en nuestro país, en los últimos años, ha tenido notable

preponderancia en el medio financiero, particularmente en lo que se refiere al denominado Secreto Bancario, por lo que dentro de éste, como es lógico suponer, la confianza tiene gran trascendencia, en virtud de resultar elemento fundamental de la relación existente entre las instituciones financieras y sus clientes.

Dentro de este contexto, tenemos que la confidencialidad planteada exige que la institución financiera, ejerza con respecto a los datos e información obtenidos de su clientela, con motivo de la prestación de sus servicios, una especial discreción aún mayor a la que se suele requerir en actos jurídicos de diversa naturaleza.

Por tanto, resulta indudable que los alcances y efectos jurídicos y sociales que giran alrededor de la información confidencial en materia financiera, inferida en nuestro sistema jurídico en una de sus aristas, mediante la regulación del denominado secreto bancario, representa dos vertientes aparentemente contradictorios y coexistentes a la vez, siendo la primera, aquélla que alude a la necesaria confidencialidad de las instituciones financieras, y la segunda, a la posibilidad de proporcionar información de esta naturaleza, sin que se vulneren o afecten los derechos de los clientes. Para tal efecto, se hace necesario poder determinar y delimitar la posibilidad de que dicha información confidencial pueda ser proporcionada en determinados supuestos por servidores

públicos en ejercicio y cumplimiento de sus funciones, sin que ello implique responsabilidad administrativa o de índole diversa.

Bajo tales premisas, a continuación realizaré un análisis metódico y crítico de aquéllos supuestos mediante los cuales, los empleados que integran las diversas instituciones financieras de nuestro país, así como los servidores públicos de la administración pública federal, pueden incurrir en responsabilidad por causa o motivo de hacer pública la información confidencial de sus clientes o, en su caso, utilizar la información que poseen para fines distintos de la actividad propia de sus funciones respectivamente, así como, en que extremos es permitido o justificable que la proporcionen, sin que acontezca la posibilidad de incurrir en la referida responsabilidad o apartamiento legal.

2.2. EL SECRETO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

La confidencialidad de la información que sustentan las instituciones financieras, deviene del reconocimiento que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a la Ley de Instituciones de Crédito, según previene el artículo 28, que establece por una parte, que la actividad bancaria, se desarrolla por los particulares (a través de instituciones) así como por el artículo 73, de dicho ordenamiento legal, que fija las facultades del

Congreso de la Unión y declara como materia federal la legislación que regula a las instituciones de crédito. Por tanto, con los anteriores preceptos, queda reconocido el imperio federal de la Ley de Instituciones de Crédito, cuyo texto contenido en el artículo 117, hace referencia al denominado secreto bancario, en los siguientes términos:

“Artículo 117.- *La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 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, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, 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.

Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o

información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:

I. El Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;

IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;

V. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de lo dispuesto por el artículo 115 de la presente Ley;

VI. El Tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate;

VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública Federal y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales;

VIII. El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de

investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

La solicitud de información y documentación a que se refiere el párrafo anterior, deberá formularse en todo caso, dentro del procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y

IX. El Instituto Federal Electoral.

Las autoridades mencionadas en las fracciones anteriores solicitarán las noticias o información a que se refiere este artículo en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables.

Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y las instituciones señalados en las fracciones I, VII y IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate.

Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación indebida del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

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.

Se entenderá que no existe violación al secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, en los casos en que la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en la ley que norma su gestión, requiera la información a que se refiere el presente artículo.

Los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones al primer párrafo del presente artículo, sólo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley y, respecto de aquéllos, se deberá observar la más estricta confidencialidad, aún cuando el servidor público de que se trate se separe del servicio. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de las mismas o de los documentos con ellas relacionados, o que de cualquier otra forma revele información en ellos contenida, quedará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.

Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia Comisión podrá

sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente Ley.

La Comisión emitirá disposiciones de carácter general en las que establezca los requisitos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, a efecto de que las instituciones de crédito requeridas estén en aptitud de identificar, localizar y aportar las noticias o información solicitadas.”

Visto lo anterior, y en una simple concordancia jurídica, resulta inobjetable que la base constitucional que obliga a las instituciones de crédito a salvaguardar la confidencialidad de las operaciones realizadas con sus clientes, son los numerales 28 y 73, de nuestro máximo ordenamiento jurídico, que le dan sustento al artículo 117, de la Ley de Instituciones de Crédito. Debiéndose hacer notar, que tal imperativo en la legítima salvaguarda de la confidencialidad de la información que reciben las instituciones financieras, no se conflagra cuando en ejercicio de sus funciones, la Comisión Nacional Bancaria de Valores les requiere información, atento a las formas y mecanismos legales que serán estudiados de manera particular en los siguientes capítulos de nuestro estudio.

2.3. DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDAD

Como lo he establecido a lo largo del presente trabajo de investigación, diversas son las connotaciones que la doctrina jurídica suele utilizar, bajo la denominación de responsabilidad. El sistema jurídico mexicano ha recogido diversas modalidades de responsabilidad, tal es el caso de la responsabilidad penal, de la responsabilidad fiscal, de la responsabilidad civil, de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, etcétera. Por tanto, a continuación se habrá de delimitar la conceptualización genérica de ésta, para que una vez comprendidos los alcances y efectos jurídicos que le suelen ser reconocidos en su sentido amplio, se pueda entrar a su ámbito específico dentro del sistema financiero mexicano.

Así entonces, tenemos que para el maestro Ronaldo Tamayo y Salmorán, existen un sinnúmero de teorías que explican sus fundamentos y alcances. Prácticamente, todos los teóricos del derecho, coinciden en señalar que “responsabilidad” constituye un concepto jurídico fundamental, sin embargo, la noción de responsabilidad, no es exclusiva del discurso jurídico, toda vez que se usa en el discurso moral y religioso, así como en el lenguaje ordinario. De esto, explica el maestro Tamayo la voz responsabilidad, proviene de “*respondere*”, que significa *inter alia*

“prometer”, “merecer”, “pagar”, en donde “responsalis” significa: “el que responde” (fiador). En un sentido más restringido, “responsum” (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien.²⁵

Por su parte, el maestro Miguel Ángel Juárez Zamudio, establece, que se debe considerar responsable a un individuo, cuando de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado, toda vez que la responsabilidad tiene como presupuesto un deber, es decir, el deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir, por el sujeto obligado, por tanto, la responsabilidad, señala quien debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación, así, la responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado, (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito).²⁶

Bajo tales criterios, se tiene que la responsabilidad en su sentido amplio, se debe entender como la inobservancia de una conducta, que puede consistir en hacer o dejar de hacer, y que como resultado de tal acción u omisión se provocan consecuencias

²⁵ Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, op. cit. pág. 2824.

²⁶ Cfr. JUÁREZ ZAMUDIO, Miguel Ángel, *La Responsabilidad Penal de los Médicos*, Editorial Delma, México, 1999, pág. 53.

o daños a terceras personas, mismos que están protegidos por el orden jurídico.

Ahora bien, dentro de la teoría general de la responsabilidad, se encuentran de manera coexistente la objetiva, así como la subjetiva, por lo que, la primera, se debe de entender como la que emana de un riesgo creado, que se traduce en un evento dañoso, de cuyas consecuencias perjudiciales está obligada a responder la persona que en cierto modo, se encuentre en situación de recibir algún beneficio de la actividad susceptible de ocasionar el daño.

Por lo que respecta a la responsabilidad subjetiva, es aquella que recae sobre una determinada persona, como consecuencia de un acto propio que ha causado un daño a otra.

Dentro de este contexto, y realizando una breve interpretación de las anteriores definiciones, se puede establecer que la nota característica que diferencia a ambos tipos de responsabilidad, consiste en que la subjetiva, se dirige o imputa a una persona determinada, en tanto que la objetiva, se dirige contra quien pudo haber recibido algún beneficio de una actividad dañosa en contra de la víctima, por ejemplo, en el caso de que un empleado o funcionario que preste sus servicios en el sistema financiero, con motivo de su

que hacer práctico, provoque en la esfera jurídica de algún cliente algún daño o perjuicio, la responsabilidad subjetiva corresponde a éste, en tanto que la responsabilidad objetiva, se puede dirigir contra la institución en la cual presta sus servicios.

Es de señalarse, que la responsabilidad, en su acepción general, es regulada de manera específica por nuestra legislación vigente, por lo que su aplicación dependerá de la conducta desplegada por el infractor o sujeto de responsabilidad.

2.3.1 Responsabilidad Civil

Al igual que lo hice con el apartado anterior del estudio de mérito, en el presente habré de seguir los lineamientos de la doctrina jurídica en materia civil. En tal orden de ideas, para el maestro Rafael De Pina, la responsabilidad civil se puede definir de la siguiente manera:

“Obligación que corresponde a una persona determinada, de reparar el daño o perjuicio causado a otra, bien por ella misma, por el hecho de las cosas, o por actos de las personas por las que deba responder.”²⁷

²⁷ DE PINA, Rafael Y DE PINA VARA Rafael. *Diccionario de Derecho*. 26ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, pág. 442.

Por su parte, el maestro Manuel Bejarano Sánchez, estima que la responsabilidad civil, es la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados a otro, por un hecho ilícito o por la creación de un riesgo.²⁸

Bajo tales características, se puede asegurar que la manera de responder en materia civil, es a través de la reparación de los daños, por ello, esta obligación de reparar tales daños y perjuicios, se denomina responsabilidad civil; por otra parte, es de precisarse, que la responsabilidad civil tiene dos posibles fuentes, como son: el hecho ilícito, que se traduce en la conducta antijurídica, culpable y dañosa, así como el riesgo creado, que se entiende como la conducta lícita e inculpable de usar un objeto peligroso.

En este sentido, y según lo preceptúan los artículos 2108 y 2109, de nuestro Código Civil Federal, respectivamente, se entiende por daño, la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, y por perjuicio, la privación de cualquier ganancia lícita que debería haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. Por tanto, el resarcimiento es la

²⁸ Cfr. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, *Obligaciones Civiles*, 5ª edición, Editorial Oxford University Press, México 2001, pág. 206.

reparación del daño a cargo del responsable, lo que implica una amplia variedad de daños, dentro de los que se pueden incluir, lesiones personales y patrimoniales, menoscabo de la propiedad, etc.

Es necesario precisar asimismo, que en materia de responsabilidad civil, el afectado tiene la posibilidad de demandar la reparación del daño a través de los siguientes conceptos:

- a) *Por patrimonio propio del responsable.*
- b) *Por parte de un seguro de responsabilidad profesional.*
- c) *Indemnización del Estado en caso de tratarse de un servidor público.*
- d) *Indemnización de una institución privada, en caso de tratarse de un servicio particular.*

De lo expresado se desprende, que la responsabilidad civil, requiere de la concurrencia de los siguientes elementos, a saber:

1. *Un hecho ilícito.*
2. *La existencia de un daño.*
3. *Un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.*

Ahora bien, el concepto de hecho ilícito, significa que se ha realizado una conducta dolosa o culposa, es decir, que el agente (empleado o funcionario de la institución financiera) ha obrado con la intención de causar el daño, o éste, se ha provocado por imprudencia, falta de atención o de cuidado, impericia, etcétera. Así, la ilicitud de la conducta, es el dato característico de la responsabilidad civil, el daño causado sin justificación alguna, es decir, violando los principios del orden y la justicia.

Tales argumentos se pueden sustentar con lo preceptuado por los artículos 1910 y 1915, del Código Federal en materia civil que a la letra disponen:

“Artículo 1910. *El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.”*

“Artículo 1915. *La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.*

Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial

permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de la reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la regiónl y se extenderá al número de días que, para cada una de las incapacidades mencionadas, señala la Ley Federal del Trabajo. En caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima.

Los créditos por indemnización cuando la víctima fuere un asalariado son intransferibles y se cubrirán preferentemente en una sola exhibición, salvo convenio entre las partes.

Las anteriores disposiciones se observarán en el caso del artículo 2647 de este Código.”

Con lo que, éste primer elemento de existencia de la responsabilidad civil, considerado como un hecho ilícito, nos obliga a sostener que aunque todos los delitos son hechos ilícitos, no todos los hechos ilícitos son delitos, por tanto, se debe entender que un hecho ilícito es toda conducta contraria a derecho, atento a lo dispuesto por el artículo 1830, del Código Civil Federal, que en su parte conducente dispone:

“Artículo 1830. *Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.”*

En suma, el hecho ilícito es aquella conducta del individuo que puede encontrarse sancionada, tanto en ordenamientos penales como civiles e incluso administrativos, por lo que si tal individuo omite cumplir con las disposiciones normativas que le impongan una determinada conducta, será destinatario de las sanciones aplicables dentro de la propia norma legal, es decir, es la conducta del sujeto (obligado) sobre quien recaen las consecuencias de la sanción.

El segundo elemento de la responsabilidad civil, es el daño o menoscabo que sufre una persona en su patrimonio, (daño emergente). Así, el maestro Ignacio Galindo Garfias, señala que el daño reparable, comprende también la privación de cualquier ganancia lícita que se podría haber obtenido por el cumplimiento de la obligación, además agrega el propio maestro, que en la actualidad, se entiende por daño, la lesión a los bienes no valuados en dinero, por ejemplo, los daños causados sobre la persona en su vida, su intimidad, sus afectos, la salud, etcétera.²⁹

Para los efectos del presente trabajo de investigación, tales criterios se encuentran perfectamente sustentados dentro de

²⁹ Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z, op. cit. pág. 2827.

nuestro Código Federal en materia civil, concretamente en el ya referido artículo 2108, además del 2028, que a la letra dispone:

“Artículo 2028. *El que estuviere obligado a no hacer alguna cosa, quedará sujeto al pago de daños y perjuicios en caso de contravención. Si hubiere obra material, podrá exigir el acreedor que sea destruida a costa del obligado.”*

Finalmente, el tercero de los elementos de existencia para acreditar la responsabilidad civil, es la relación de causalidad. En este sentido, el nexo entre el hecho ilícito y el daño reparable, debe ser entendido en la posibilidad de establecer la consistencia de los supuestos necesarios para imputar las consecuencias de derecho que produce un daño. Es decir, precisa el maestro Manuel Bejarano, que la doctrina apunta la necesidad de que exista un vínculo de causalidad entre el hecho y el daño, tal como se observa en lo previsto por el artículo 2110, del Código Civil Federal en vigor, que establece que el daño debe ser consecuencia inmediata y directa del hecho.³⁰

“Artículo 2110. *Los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de*

³⁰ Cfr. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, op. cit. pág. 202.

cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse.”

En tal virtud, desde mi particular punto de vista, con los criterios establecidos en la ley sustantiva en materia civil, se perfecciona el grado de tutela normativa tendiente a sancionar la responsabilidad civil.

2.3.2 Responsabilidad Penal

Además de los argumentos que se han expuesto en el desarrollo del presente estudio y que resultan del todo aplicables al presente tema, resulta conveniente resaltar las características fundamentales de la denominada responsabilidad penal. En este orden de ideas, al decir del maestro Álvaro Bunster, la responsabilidad penal, es el deber jurídico de sufrir la pena que recae sobre quien ha cometido un delito, es decir, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable.³¹

En este sentido la responsabilidad penal, se constituye únicamente para quien ha cometido el delito, debiéndose entender por éste, a quien se adecua mediante su acción u omisión a la

³¹ Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z, op. cit. pág. 2842.

hipótesis normativa con carácter punible prevista por la ley, en otras palabras, la responsabilidad penal a diferencia de otras formas de responsabilidad jurídica, no trasciende a otras personas, de ahí que la muerte del delincuente extingue la acción penal y por consiguiente la pena impuesta por el Estado.

Ahora bien, los maestros Victoria Adato Green y Sergio García Ramírez, consideran que la responsabilidad penal, en sentido amplio, es el deber jurídico del sujeto de soportar las consecuencias del delito, por tanto, para que una persona sea sujeto de imputación o de responsabilidad penal, deben existir en su contra determinadas pruebas que hagan presumir tal característica.³²

En suma, la responsabilidad penal es la consecuencia jurídica, prevista por el estado, atribuible a todos aquellos sujetos, que mediante su acción u omisión, se colocan en los supuestos normativos previamente establecidos por el legislador y que son reconocidos como delitos.

³² Cfr. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO GREEN, Victoria. *Prontuario de Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1999, pág. 316.

2.3.3 Responsabilidad Administrativa

Es necesario de inicio precisar, que el fundamento Constitucional de la responsabilidad administrativa, se encuentra en el Título Cuarto de nuestro máximo ordenamiento jurídico, mismo que dentro de sus artículos conducentes establece que la Responsabilidad Administrativa, es aquélla en la que incurren los Servidores Públicos por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público. En tal virtud, el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, es autónomo del político, del civil, del penal y laboral, y su objetivo principal radica en sancionar las faltas administrativas cometidas en el desempeño del servicio público, mismas que se encuentran previstas en diversas leyes plasmadas como obligaciones aplicables a todo servidor público que al ser infringidas actualizan la aplicación de la sanción correspondiente.

Ahora bien, si tomamos en cuenta lo anterior, es necesario puntualizar, que no siempre se identifican las conductas infractoras con lo preceptuado por las leyes específicas en la materia, en virtud de que como lo señala el maestro Sergio Monserrit:

“En el caso de la responsabilidad administrativa, la identificación de las conductas infractoras no debe limitarse a la ley reglamentaria, en virtud de que podemos encontrar un sinnúmero de disposiciones, reglamentos y acuerdos que fijan obligaciones administrativas específicas para los servidores públicos de las dependencias o entidades como por ejemplo la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que, para efectos de responsabilidad administrativa, es considerada como una dependencia centralizada del Poder Ejecutivo Federal y por ende los servidores públicos adscritos a ella son sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades y sin embargo, su ley orgánica no sólo establece obligaciones específicas para ciertos funcionarios y empleados de confianza sino que también los sujeta a un procedimiento especial de carácter administrativo previsto en ese mismo ordenamiento.

Así también, en el caso del Poder Judicial de la Federación, cuyos funcionarios, empleados y trabajadores se rigen, en materia de responsabilidad administrativa, por su ley orgánica y no por la ley reglamentaria del título IV constitucional las obligaciones a cargo de sus servidores públicos se consignan en el primer ordenamiento referido y se fija un procedimiento administrativo de carácter disciplinario.”³³

En estos términos, se desprende que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no es el único ordenamiento jurídico aplicable para el caso de probable

³³ ORTIZ SOLTERO, SERGIO MONSERRIT, *Responsabilidad Legales de los Servidores Públicos*, Editorial Porrúa, México, 1999. págs. 112 y 113.

responsabilidad administrativa del servidor público, sino que atendiendo a la Ley Orgánica de algunas Dependencias Públicas en particular, e incluso en Reglamentos y Acuerdos emitidos por las propias Entidades y Dependencias gubernamentales, es posible sancionar al servidor público que incumple con los deberes y obligaciones a su cargo.

Consecuentemente con lo anterior, la aplicación de leyes tratándose de responsabilidad administrativa, será competencia de las siguientes autoridades:

PRIMERO.- En materia de Responsabilidad administrativa a nivel federal:

- La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión,
- La Secretaría de la Función Pública,
- Las Dependencias del Ejecutivo Federal,
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,
- Los Tribunales del Trabajo, en los términos de la legislación respectiva,
- La Auditoría Superior de la Federación y;

- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

SEGUNDO.- En materia de responsabilidad administrativa en el Distrito Federal:

- El Órgano Ejecutivo del Gobierno del Distrito Federal,
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y;
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Por cuanto hace al procedimiento administrativo de responsabilidad, éste se regulará por la ley aplicable al caso concreto, el cual para efectos de este trabajo de investigación, se hará mención en diversos apartados del presente estudio.

Finalmente, es de concluir, que de conformidad con lo establecido por el artículo 109 constitucional, las leyes que reglamenten las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos determinarán sus obligaciones a fin de asegurar y salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones;

donde además ordenarán, las sanciones correspondientes por los actos u omisiones en que aquéllos incurran; de igual forma, determinarán los procedimientos, así como las autoridades competentes para conocer y aplicar las mismas.

2.4. DIVERSAS CLASES DE INFORMACIÓN

Después de haber englobado de manera general los diversos tipos de responsabilidad a los que pueden hacerse acreedores los servidores públicos, con motivo de su empleo, cargo o comisión, en el ámbito específico del presente estudio, resulta importante destacar, que una hipótesis cuya trasgresión haría procedente que se instaurara un procedimiento administrativo de responsabilidad en su contra, es el hecho de divulgar información considerada como reservada o confidencial, en términos de lo previsto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En tal virtud, es de establecerse, que en principio, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º, de la citada Ley de Transparencia, toda la información gubernamental referida en dicho ordenamiento legal es pública, por lo que cualquier particular podrá tener acceso a la misma.

Sin embargo, como excepción a lo anterior, existen 2 clases de información que por sus características y naturaleza, no son susceptibles de hacerlas del conocimiento de los particulares, por lo que dependiendo de las causas que hayan originado el que ésta información se haya proporcionado, dependerá si procede o no instaurar el procedimiento correspondiente. Visto lo cual, a continuación haremos una breve referencia de cada una de las clases de información para poder establecer los alcances y efectos jurídicos que en la vida práctica tienen.

2.4.1. Información Reservada

De conformidad con lo previsto por los artículos 13 y 14, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tenemos que:

“Artículo 13. *Como información reservada podrá clasificarse aquélla cuya difusión pueda:*

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.”

“Artículo 14. *También se considerará como información reservada:*

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

III. Las averiguaciones previas;

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea

adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.”

El momento en que se debe determinar si la correspondiente información se debe clasificar como reservada o no, es cuando se genere, obtenga, adquiera o transforme la misma, o en su defecto cuando se reciba una solicitud de acceso a la información a través de la Unidad de Enlace correspondiente, en el caso de que la documentación no se hubiera clasificado previamente; asimismo, en el supuesto de que se determine que la información tiene la naturaleza de reservada, ésta deberá llevar una leyenda que indique dicho carácter, la fecha de la clasificación, su fundamento legal, el periodo de reserva y la rúbrica del Titular de la Unidad Administrativa que esté realizando la clasificación, teniéndose la posibilidad legal de poder reservar solo una parte de un documento o expediente, es decir, una sección puede ser pública y la otra reservada, siendo que en la hipótesis de que se deba de entrar un documento con dicha característica, se hará una versión que se le

denomina versión pública, en la cual se omite la información reservada.

Por otra parte, resulta importante destacar, que la información clasificada como Reservada podrá permanecer con dicho carácter hasta por un periodo de 12 años, el cual podrá ser ampliado hasta por un periodo igual, siempre y cuando se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación, asimismo, dicha información podrá desclasificarse, si se ha cumplido con el periodo de reserva correspondiente, o cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación, aún y cuando no se haya cumplido con el periodo de reserva respectivo, según lo previene el artículo 15, del ordenamiento legal de referencia.

Finalmente, es de puntualizarse, que en casos particulares y por determinadas cuestiones específicas, tanto el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental como el Comité de Información de cada una de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los Órganos Desconcentrados y la Procuraduría General de la República, pueden en cualquier momento desclasificar la información reservada, facultad que se encuentra prevista en el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia en estudio.

2.4.2. Información Confidencial

De conformidad con el artículo 18, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se puede establecer que:

“Artículo 18. *Como información confidencial se considerará:*

I. La entrega con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.”

Asimismo, en los numerales Trigésimo Segundo, Trigésimo Cuarto y Trigésimo Sexto, de los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la información de la Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de agosto de 2003, vigentes a partir del día 19 del mismo mes y año, se establece lo siguiente:

“Trigésimo Segundo.- Será confidencial la información que contenga datos personales de una persona física identificada o identificable relativos a:

- I.** Origen étnico o racial;
- II.** Características físicas;
- III.** Características morales;
- IV.** Características emocionales;
- V.** Vida afectiva;
- VI.** Vida familiar;
- VII.** Domicilio particular;
- VIII.** Número telefónico particular;
- IX.** Patrimonio;
- X.** Ideología;
- XI.** Opinión política;
- XII.** Creencia o convicción religiosa;
- XIII.** Creencia o convicción filosófica;
- XIV.** Estado de salud física;
- XV.** Estado de salud mental;
- XVI.** Preferencia sexual, y
- XVII.** Otras análogas que afecten su intimidad, como la información genética.”

“Trigésimo Cuarto.- Se considerarán como confidenciales los datos personales referidos a una persona que ha fallecido, a los cuales únicamente podrán tener acceso y derecho a pedir su corrección, el cónyuge supérstite y/o los parientes en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado, y en línea transversal hasta el segundo grado...”

“Trigésimo Sexto.- Sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes Lineamientos, los particulares podrán entregar a las dependencias y entidades con carácter de confidencial, aquella información a que se refiere la fracción I del artículo 18 de la Ley y de la cual sean titulares, entre otra:

- I. La relativa al patrimonio de una persona moral;*
- II. La que comprenda hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo relativos a una persona, que pudiera ser útil para un competidor por ejemplo, la relativa a detalles sobre el manejo del negocio del titular, sobre su proceso de toma de decisiones o información que pudiera afectar sus negociaciones, acuerdos de los órganos de administración, políticas de dividendos y sus modificaciones o actas de asamblea, y*
- III. Aquella cuya difusión esté prohibida por una cláusula o convenio de confidencialidad.”*

En esta tesitura, es de establecerse, que a diferencia de la información reservada, la confidencial no está sujeta a plazos de vencimiento por lo que tendrá dicho carácter de manera indefinida, salvo que mediara el consentimiento expreso del titular de la información o mandamiento escrito emitido por una autoridad competente, según lo previene el artículo 37, del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Asimismo, si la información clasificada como confidencial también se encuentra dentro los supuestos jurídicos previstos para la información reservada, prevalecerá esta última clasificación respecto de la primera para efectos de los índices de expedientes clasificados como reservados que conforme a la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, deben de elaborar los Titulares de las Unidades Administrativas a las que les aplica el citado ordenamiento legal.

Por otra parte, es menester señalar, que la clasificación de la información ya sea en reservada o confidencial puede referirse a un expediente o a un solo documento, e inclusive, tal y como se expresó con anterioridad, un solo expediente puede contener una parte reservada, o confidencial y la otra parte pública, para lo cual existe la figura jurídica de las versiones públicas.

Finalmente resulta oportuno precisar, para efectos del presente trabajo en estudio, que los Titulares de las Unidades Administrativas de las diferentes Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, deberán tener conocimiento e inclusive llevar un registro de los servidores públicos que por la naturaleza de sus atribuciones, tengan acceso a los expedientes y documentos clasificados como reservados o confidenciales, debiéndose además asegurarse, de que dichos servidores públicos tengan conocimiento de la responsabilidad en el manejo de la información clasificada, aspecto que se encuentra perfectamente previsto en el Título Cuarto, Capítulo Único, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, siendo importante

establecer, que las responsabilidades administrativas que se llegasen a generar son independientes de las del orden civil o penal que procedan.

CAPÍTULO III

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Tal y como se hizo en los capítulos que anteceden al presente, y a efecto de poder entender la importancia que en la actualidad tiene de manera directa la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el Sistema Financiero Mexicano, así como en la propia economía de nuestro país, a continuación desarrollaré un breve marco histórico del proceso de constitución del referido Organismo supervisor, al igual que un estudio, si bien condensado, que nos permita delimitar con claridad el régimen legal, facultades, competencia y operaciones de éste, para poder entrar al marco propositivo que se habrá de analizar en el capítulo cuarto del presente estudio, a fin de determinar, si existe la obligatoriedad de que dicha entidad proporcione la información que su Órgano Interno de Control le solicite en el ejercicio propio de sus facultades y competencia.

3.1. ANTECEDENTES

Para abordar el estudio del presente tema, es importante tomar en cuenta que antes de la creación formal de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público era la encargada de regular y supervisar en términos de ley a las

entidades financieras, por conducto de interventores, quienes particularmente carecían de la posibilidad de incurrir en responsabilidad, situación ésta que en su momento originó diversas cuestiones de ineficacia en el ejercicio propio de sus funciones.

Tales afirmaciones, se pueden inferir de los argumentos del maestro Miguel Acosta Romero, cuando señala entre otros aspectos, que la Ley General de Instituciones de Crédito publicada el 19 de marzo de 1897, en su numeral 113, precisaba que la vigilancia de todas las instituciones de crédito, correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de los interventores nombrados por ésta, en igual sentido, el artículo 117, de la Ley de mérito, determinaba que los interventores tendrían igual función que los comisarios de las sociedades en los balances de los bancos.³⁴

Bajo tales premisas, no resulta difícil suponer que la falta de atención y debida regulación y vigilancia a estas instituciones, provocó en el público usuario desconfianza, con los consecuentes resultados negativos en el sistema financiero de aquél entonces, por lo que dichos acontecimientos, originaron que el entonces Presidente de la República, Plutarco Elías Calles determinara

³⁴ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit. pág. 207.

organizar una institución que se encargara de vigilar el sistema bancario, así como inspeccionar las instituciones de crédito, con lo que se crea y toma forma la Comisión Nacional Bancaria.

En tal virtud, la entonces Comisión Nacional Bancaria, era la encargada de hacer cumplir las disposiciones legales a los bancos, cajas de ahorro, montes de piedad, casas comerciales y en general, todas aquéllas instituciones que recibieran depósitos del público, así como el manejo de las remesas de los bancos, teniendo especial cuidado en que las instituciones de referencia se apegaran a sus objetivos fundamentales.

Posteriormente, y ya para el año de 1926, con la publicación de la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, se determina que los organismos que serían regulados por la Ley, serían los Bancos, los Almacenes Generales de Depósito, así como las Compañías de Fianzas, ampliándose el marco de supervisión para el año de 1932, a las Organizaciones Auxiliares de Crédito, incluso a la Bolsa de Valores.

Para el año de 1968, se conceden a la Comisión Nacional Bancaria, facultades de inspección y vigilancia sobre las instituciones de Seguros y Fianzas, dado que en aquel entonces,

cobraron especial auge los grupos financieros encargados de prestar sus servicios bancarios, crediticios y de seguros, lo que obliga al titular del Ejecutivo, a proponer la creación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, misma que entra en funcionamiento en el año de 1970, con facultades expresas de supervisión a las instituciones de seguros.

Cabe hacer mención, que con la Nacionalización que experimentó la Banca privada en el año de 1982, la Comisión Nacional no experimenta evolución alguna en sus funciones. Siendo el caso que hasta el año de 1990, es cuando se otorgan nuevas funciones a la Comisión Nacional Bancaria, concediéndole autonomía plena para remover a su personal y dándole facultades para la debida supervisión de los denominados Bancos de Desarrollo.

Ahora bien, por cuanto hace a la Comisión Nacional de Valores, se puede manifestar que sus antecedentes corren paralelos a la consolidación y perfeccionamiento de la Bolsa de Valores de México. De tal suerte, que las funciones de la Comisión Nacional de Valores eran las de vigilar el funcionamiento de las Bolsas de Valores, Agentes y Mercado de Valores, emitir autorizaciones para ofrecer al público bonos u obligaciones de sociedades anónimas, así como valores para venderse en el extranjero, lo que de alguna

manera provocó el que el público usuario volviera a tener confianza en estos organismos, dadas las facultades de vigilancia que ejercía dicha entidad supervisora.

En mérito de lo anterior, se tiene que para el año de 1995, se fusionan, por decirlo de alguna manera, la Comisión Nacional Bancaria con la Comisión Nacional de Valores, surgiendo a la vida pública la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante decreto del 28 de abril de 1995, teniendo autonomía técnica y facultades ejecutivas plenas, en los términos que establece su propia normatividad denominada Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como su Reglamento, dentro de los cuales y a grandes rasgos se precisa que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tendrá por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y en igual sentido, en fomentar el sano y equilibrado desarrollo del Sistema Financiero en su conjunto, con la clara encomienda de proteger los intereses del público usuario.

3.2. RÉGIMEN LEGAL

Por lo que atañe al régimen legal que sustenta la competencia, facultades y operaciones de la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores, es de manifestarse que el mismo deviene de lo preceptuado por el artículo 90, de nuestro máximo ordenamiento jurídico, mismo que a la letra indica:

“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 Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”

De lo anterior, se puede inferir, para efectos del presente estudio, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contará con los organismos necesarios que en forma desconcentrada de ésta, coadyuven en el cumplimiento cabal de su función pública, como lo es para el caso en particular, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, argumentos éstos que se pueden corroborar, en términos de lo sostenido por el maestro Miguel Acosta, al considerar la desconcentración, como una forma de organización administrativa, por virtud de la cual, se le conceden al órgano desconcentrado (por medio de un acto materialmente legislativo)

determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, mismas que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener el manejo autónomo de su presupuesto sin que deje de existir el nexo legal de jerarquía con el órgano superior.³⁵

A mayor sustento, es menester apuntar que, como se desprende del artículo 1º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada, misma que se caracteriza como una forma de organización administrativa en la que sus órganos se adecuan y articulan en un orden jerárquico, cuya arista principal será la Presidencia de la República, quien tiene el objeto de unificar las decisiones, los programas y la ejecución de las acciones de la propia administración.

Dentro de este contexto, resulta que la constitución de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por ende, su régimen legal, se encuentra sustentado en el artículo

³⁵ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. 14ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 463.

17, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que a la letra prescribe:

“Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

En esta tesitura, es de señalarse, que la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se desprende de lo establecido en el artículo 1º, de la Ley de la materia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995, que a la letra indica:

“Artículo 1º.- Se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta Ley.”

De lo anterior, se puede concluir, que esta institución desconcentrada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene las siguientes características:

- Son creados por disposición del Jefe del Ejecutivo a través de una ley, acuerdo o decreto.
- Hay subordinación de un órgano jerárquico, ya sea del Ejecutivo Federal o de una Secretaría de Estado. Ya que el Titular del órgano desconcentrado depende directamente del Titular del órgano central.
- Tienen autonomía técnica y administrativa, subsistiendo la relación jerárquica.
- No tienen personalidad jurídica, ni patrimonio propio, ya que sus erogaciones forman parte del Presupuesto de Egresos de la Federación.

3.3. FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN

Como se ha manifestado con anterioridad, por virtud de la creación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de abril de 1995, dicho Organismo entra formalmente en funcionamiento y operaciones, atento a lo dispuesto por su propia Ley y Reglamento Interior. De tal suerte que, en términos de lo dispuesto por el artículo 10, de la Ley en comento, la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores se encuentra organizada administrativamente en la forma siguiente:

“Artículo 10.- La Comisión para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:

- I.- Junta de Gobierno;*
- II.- Presidencia;*
- III.- Vicepresidencias;*
- IV.- Contraloría Interna;*
- V.- Direcciones Generales; y,*
- VI.- Demás unidades administrativas necesarias.”*

En este sentido, la Junta de Gobierno, estará integrada por diez vocales, más el Presidente de la Comisión, que lo será también de la Junta y dos Vicepresidentes de la propia Comisión que aquel designe. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará cinco vocales; el Banco de México tres vocales y las Comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro un vocal cada una. Por cada vocal propietario se nombrará un suplente. Los vocales deberán ocupar, cuando menos, el cargo de director general de la Administración Pública Federal o su equivalente (artículo 11 de la LCNBV).

Por lo que atañe a la Presidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la misma será ejercida por la persona designada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, atento a lo dispuesto por el numeral 14, de la Ley en cita. Asimismo, corresponde al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la representación legal de dicho Organismo y el ejercicio de las facultades, que la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores u otras leyes le confieren, ello con independencia de las que correspondan a la Junta de Gobierno.

Iguales criterios se siguen para la designación de los Titulares de las Vicepresidencias que conforman la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, según se desprende del propio artículo 14, concretamente en su último párrafo. Debiéndose hacer mención, que a éstos les corresponden las funciones que se derivan de la naturaleza jurídica de su propio encargo, en los términos de la Ley en comento, y demás disposiciones legales que puedan ser aplicables, en tanto que, corresponde al Presidente de la Comisión, nombrar y remover a los Directores Generales y Directores de la misma, según se desprende de la fracción XIV, del artículo 16.

Asimismo, es de puntualizar, que para el ejercicio de las funciones inherentes al Presidente de la Comisión, éste tiene la

facultad jurídica de delegar facultades en sus Vicepresidentes y Directores Generales, acto que realiza a través de los llamados Acuerdos Delegatorios de Facultades.

3.4. FACULTADES Y COMPETENCIA

En términos generales, ha quedado precisado que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ejerce las atribuciones que le establece su propia ley, lo que implica desde luego, que habrá de sujetarse a la competencia que se deriva de la misma, así como de otras leyes del sector financiero que le otorgan competencia en materia bancaria, bursátil y fiduciaria entre otras, es decir aquellas que le son aplicables al Sistema Financiero y que le corresponden como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda.

En este sentido y de conformidad a lo previsto en el artículo 4º, de la Ley en cita, las facultades y competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son del orden siguiente:

“Artículo 4.- Corresponde a la Comisión:

I. Realizar la supervisión de las entidades financieras, los organismos de integración, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero;

II. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades;

III. Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades;

IV. Fijar reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones y responsabilidades de las entidades, en los términos que señalan las leyes;

V. Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades;

VI. Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes;

VII. Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2o. de la Ley del Mercado de Valores, así como aquéllos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven y a los referidos usos y sanas prácticas;

VIII. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera;

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

X. Derogada.

XI. Autorizar la constitución y operación, así como determinar el capital mínimo, de aquellas entidades que señalan las leyes;

XII. Autorizar a las personas físicas que celebren operaciones con el público, de asesoría, promoción, compra y venta de valores, como apoderados de los intermediarios del mercado de valores, en los términos que señalen las leyes aplicables a estos últimos;

XIII. Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios, auditores externos independientes y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen;

XIV. Ordenar la suspensión de operaciones de las entidades de acuerdo a lo dispuesto en esta Ley;

XV. Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;

XVI. Investigar aquellos actos de personas físicas así como de personas morales que no siendo entidades del sector financiero, hagan suponer la realización de operaciones violatorias de las leyes que rigen a las citadas entidades, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables;

XVII. Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimientos de personas físicas o a las personas morales que, sin la autorización correspondiente, realicen actividades que la requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien proceder a la clausura de sus oficinas;

XVIII. Investigar actos o hechos que contravengan lo previsto en la Ley del Mercado de Valores, para lo cual podrá practicar visitas que versen sobre tales actos o hechos, así como emplazar, requerir información o solicitar la comparecencia de presuntos infractores y demás personas que puedan contribuir al adecuado desarrollo de la investigación;

XIX. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas y, en su caso, coadyuvar con el ministerio público respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero;

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

XXI. Intervenir en los procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de ley;

XXII. Determinar los días en que las entidades deberán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones;

XXIII. Elaborar y publicar estadísticas relativas a las entidades y mercados financieros;

XXIV. Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las de la Comisión, así como participar en foros de consulta y organismos de supervisión y regulación financieras a nivel nacional e internacional;

XXV. Proporcionar la asistencia que le soliciten las instituciones supervisoras y reguladoras de otros países, para lo cual en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, podrá recabar respecto de cualquier persona la información y documentación que sea objeto de la solicitud;

XXVI. Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades, en los términos de ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales;

XXVII. Aplicar a los servidores públicos de las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria y de las instituciones de banca de desarrollo las disposiciones, así como las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que correspondan a las contralorías internas, sin perjuicio de las que en términos de la propia Ley, compete aplicar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;

XXVIII. Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo;

XXIX. Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa;

XXX. Supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto

de las obligaciones que les impone la Ley del Mercado de Valores;

XXXI. Dictar las disposiciones de carácter general relativas a la forma y términos en que las sociedades emisoras que dispongan de información privilegiada tendrán la obligación de hacerla de conocimiento del público;

XXXII. Expedir normas que establezcan los requisitos mínimos de divulgación al público que las instituciones calificadoras de valores deberán satisfacer sobre la calidad crediticia de las emisiones que éstas hayan dictaminado y sobre otros aspectos tendientes a mejorar los servicios que las mismas prestan a los usuarios;

XXXIII. Emitir reglas a que deberán sujetarse las casas de bolsa al realizar operaciones con sus accionistas, consejeros, directivos y empleados;

XXXIV. Autorizar y vigilar sistemas de compensación, de información centralizada, calificación de valores y otros mecanismos tendientes a facilitar las operaciones o a perfeccionar el mercado de valores;

XXXV. Ordenar la suspensión de cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas o se efectúen operaciones no conformes a sanos usos o prácticas;

XXXVI. Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que esta Ley y demás leyes le otorgan y para el eficaz cumplimiento de las mismas y de las disposiciones que con base en ellas se expidan, y

XXXVII. Las demás facultades que le estén atribuidas por esta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.”

De lo anterior, es señalarse, que la hipótesis contenida en la fracción I, del numeral en cita, contiene y establece la competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en materia de supervisión de las entidades financieras, organismos de integración, así como de las personas físicas y morales, que realicen actividades relativas al sistema financiero. Sin embargo, debo reiterar que para el caso de delimitar con exactitud la competencia de dicho organismo supervisor, habrá que estar al caso concreto, dado que como ya lo manifesté, y como expresamente lo señala la fracción I, antes indicada, será competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cualquier actividad de personas físicas o morales, relacionada con actividades inherentes al Sistema Financiero.

En suma, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene la facultad de supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, que conforman el sistema financiero, a fin de procurar su sano y equilibrado desarrollo, en protección de los intereses del público usuario.

Luego entonces, las facultades a las que me he referido, revisten gran importancia por las actividades de supervisión que

debe ejercer respecto de intermediarios financieros cuya actividad resulta trascendente para la economía de nuestro país, citándose en este supuesto el caso de las entidades bancarias, ya que como instituciones de crédito que son, tienen la función primordial de intermediar en el uso del crédito; es decir, captar en forma onerosa recursos del público para colocarlos rentablemente entre quienes requieran de ellos, por lo que el intermediario se convierte en administrador de ese ahorro público y tiene la tarea de hacer productiva la distribución de esos recursos contribuyendo al desarrollo de la economía del país.

3.5. CONCEPTUALIZACIÓN DE COMPETENCIA

Para concluir el presente capítulo de este trabajo de investigación, y a efecto de ampliar un poco más lo que he precisado en relación con la competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, considero menester en el presente apartado, exponer algunas breves notas doctrinarias con relación a dicha competencia, mismas que realizaré en los siguientes términos.

Según se ha preceptuado en el presente estudio, parte importante de la aplicación de las normas jurídicas, lo es su aspecto competencial, con lo que, el que se tenga claramente definido el

órgano de autoridad, que por disposición expresa de la ley, habrá de ser el encargado de conocer y hacer cumplir los mandamientos normativos es de suma importancia. De tal suerte que, en palabras del maestro Cipriano Gómez Lara, la competencia se puede definir como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad, puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones, luego entonces, la competencia, es en realidad la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto.³⁶

Por su parte el maestro Eduardo Pallares manifiesta:

“La competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional.[...] La jurisdicción común se distribuye entre los juzgados Civiles, de Paz, Salas de los Tribunales y Juzgados familiares. Esa distribución otorga determinada jurisdicción a cada uno de ellos y fija su competencia.”³⁷

En igual sentido, el propio maestro citando a notables juristas precisa:

³⁶ Cfr. GÓMEZ LARA CIPRIANO, *Teoría General del Proceso*, 7ª edición, Editorial UNAM, México, 1987, pág. 157.

³⁷ PALLARES, EDUARDO. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 22ª edición, Editorial Porrúa, México, 1996, pág. 162..

“Manresa, dice que la competencia es la facultad de conocer de determinados negocios. Chiovenda la define, “como el conjunto de las causas en que, con arreglo a la Ley, puede un Juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le esté atribuida” Según Guasp, la competencia “es la atribución a un determinado órgano jurisdiccional de determinadas pretensiones con preferencia a los demás órganos de la jurisdicción, y por extensión, la regla o conjunto de reglas que deciden sobre dicha atribución. “se llama competencia, dice Carnelutti, la extensión del poder que pertenece (compete) a cada oficio o a cada componente del oficio, en comparación con los demás; el concepto de competencia incluso según el significado de la palabra, implica el concurso de varios sujetos respecto de un mismo objeto, que, por tanto, se atribuye entre ellos. Por consiguiente competencia es el poder perteneciente al oficio o al oficial, considerado en singular.”³⁸

Tal y como se desprende de las citas en comento, se puede sustentar que la competencia, dentro de la teoría general del proceso, alude a la idoneidad del órgano de autoridad, que por disposición expresa de la ley, será el encargado de intervenir en una determinada cuestión, excluyendo a los demás órganos que pudieran pretender ejercerla, es decir, recordemos que el artículo 16, constitucional, dispone entre otras cosas, que nadie puede ser molestado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, lo que supone que cualquier órgano del Estado

³⁸ Idem.

(Ejecutivo, Legislativo o Judicial), puede válidamente, fundando y motivando su acción, “requerir al particular” para determinados asuntos. Empero, dentro del aspecto jurídico procesal al cual me he estado refiriendo, sin lugar a dudas, el término competencia, única y exclusivamente se refiere al órgano o autoridad perteneciente al Poder Ejecutivo (Comisión Nacional Bancaria y de Valores). Así, la competencia debe entenderse en un sentido más restringido, como la facultad legalmente instituida, para que un órgano de autoridad legitime determinados actos jurídicos por ella realizados.

En tal virtud, considero que no queda duda de que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es una autoridad competente para llevar a cabo la supervisión, vigilancia y control del sistema financiero en los términos de la normatividad que le es aplicable, alguna de la cual ha sido referida en el presente estudio.

CAPÍTULO IV

OBLIGATORIEDAD DE PROPORCIONAR INFORMACIÓN AL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Como lo he señalado en los capítulos precedentes del presente trabajo de investigación, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reviste especial importancia dentro del denominado sistema financiero mexicano, toda vez que la misma cuenta por disposición expresa de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y diversas disposiciones de carácter financiero, con facultades de decisión y ejecución, que a su vez le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, en la supervisión y regulación de las entidades financieras, con la intención de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como fomentar el sano y equilibrado desarrollo del propio sistema en protección de los intereses del público usuario, extremos éstos, que son aplicables a las personas físicas y morales, cuando realicen las actividades previstas en las leyes relativas del referido sistema financiero.

Dentro de este contexto, se puede inferir que en atención a las especiales características de la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores, resulta indudable que su estructura administrativa debe de ser de tal naturaleza, que le permita contar con los recursos humanos, técnicos y materiales idóneos para las funciones específicas que le son impuestas por la normatividad que le resulta aplicable, en donde uno de éstos tiene significativa trascendencia, al ser la instancia administrativa que se encarga de fiscalizar y vigilar internamente el buen funcionamiento del citado Organismo, tal es el caso del Órgano Interno de Control, figura jurídica que para efectos del presente trabajo de investigación, se encuentra contemplada en el artículo 45, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el cual establece, lo que a la literalidad se transcribe:

“ARTICULO 45.- *La Comisión contará con un órgano interno de control, cuyo titular dependerá jerárquica y funcionalmente del titular de la Secretaría de la Función Pública. En el ejercicio de sus funciones, la mencionada unidad se apoyará de las áreas que a continuación se indican:*

I. Área de Auditoria de Control y Evaluación.

II. Área de Quejas y Responsabilidades.

III. Área de Auditoria Interna.

Al frente de las Áreas estarán los titulares respectivos, quienes serán designados y dependerán jerárquica y funcionalmente en los mismos términos que el titular del órgano interno de control.

Las facultades y atribuciones del titular del órgano interno de control y de las áreas, estarán referidas en el ámbito de lo dispuesto en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables.

El titular del órgano interno de control y los titulares de las áreas de apoyo a que se refiere el presente artículo, en sus ausencias, estarán a lo previsto al efecto, en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

La Comisión proporcionará al titular del órgano interno de control, así como a los titulares de las áreas, los recursos humanos y materiales que requieran para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, sin excepción y dentro del marco legal aplicable, los servidores públicos de la Comisión, estarán obligados a proporcionarles la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus funciones.”

Bajo tales premisas, a continuación se estudiará la importancia y trascendencia jurídica y social que tiene el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en atención a la normatividad que le resulta aplicable, a efecto de establecer la obligatoriedad legal de que se le proporcione sin restricción alguna, la información suficiente y necesaria para cumplir eficazmente con

sus atribuciones y facultades, sin que se pretenda hacer valer una trasgresión a alguna normatividad en particular.

4.1. DEFINICIÓN Y NATURALEZA DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

Según se desprende de las palabras del Doctor Miguel Acosta Romero, dentro de nuestro sistema jurídico no existen criterios teóricos, ni tampoco existe dentro de alguna ley, una clasificación sobre lo que pueda considerarse como control externo o interno, pues aquél puede hacer referencia, o bien, a la intervención de algunos de los Poderes de la Unión, como puede ser el Legislativo (artículo 93, párrafo segundo y tercero de la nuestra Carta Magna), o el llamado control de Constitucionalidad o de legalidad, llevado a cabo por parte del Poder Judicial Federal. Asimismo, puede conceptuarse como control interno aquél que se realiza dentro de la estructura legal y jerárquica de una dependencia de la administración central o paraestatal.³⁹

Para el caso específico del presente trabajo de investigación, este último criterio será el que tomaré en cuenta y sobre el cual

³⁹ Cfr. ACOSTA ROMERO, MIGUEL. *Teoría General del Derecho Administrativo*, primer curso, 14ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1999, pp. 629 y subs.

versaré, en virtud de que como se ha manifestado, dicho control en las diversas actividades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es considerado como uno de los pilares fundamentales en los que descansa la renovación administrativa de la misma, toda vez de que se pretende prevenir actos indebidos mediante la expedición y actualización de nuevos dispositivos jurídicos, todo esto bajo la idea fundamental de que el control interno se ejerce por individuos y teniendo por materia actos de individuos.

Ahora bien, el maestro Sergio Monserrit Ortiz, al respecto de los Órganos de Control señala:

“El Control de los servidores públicos, permite regular y encauzar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden por mandato legal a cada uno de los órganos de gobierno, o en su defecto a sus titulares, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía.”⁴⁰

Así, tenemos que el Órgano Interno de Control, entre otras atribuciones, tiene como principal encomienda, velar por el debido cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de los servidores públicos en el ejercicio

⁴⁰ MONSERRIT ORTIZ, SERGIO. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999, pp. 69 y 70.

de sus funciones, toda vez de que no obstante que estos deben adecuar su conducta dentro de la competencia y facultades legalmente concedidas y sin pretender anteponer sus intereses particulares a los de la colectividad, desafortunadamente tal situación no siempre se cumple, debido a interpretaciones erróneas de las disposiciones legales que los regulan, o inclusive, simplemente por desacato a las mismas, situación por la que pueden incurrir en causas de responsabilidad administrativa, para lo cual el Órgano Interno de Control tendrá que precisar la sanción aplicable al caso concreto mediante el procedimiento administrativo respectivo.

En este sentido, se puede definir al Órgano Interno de Control como la instancia administrativa que forma parte integral de las dependencias públicas centralizadas o paraestatales, cuyo fin último es contribuir al abatimiento de la corrupción en la Administración Pública Federal, a la transparencia de su gestión y al desempeño honesto, eficaz y eficiente de las dependencias y entidades que la conforman, procurando que las actividades y funciones que ejercen los servidores públicos, se ajusten a los lineamientos contenidos en las normas legales, bajo los principios de legalidad, imparcialidad y probidad, en virtud de la alta encomienda que se les delega.

Asimismo, se puede establecer que la naturaleza normativa del Órgano Interno de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, constituye uno de los instrumentos fundamentales que propician el adecuado desempeño de la función pública como coadyuvante directo del sistema integral de control y evaluación gubernamental, en virtud de que dicha figura jurídica tiene de conformidad a lo establecido en los artículos 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3, letra D, y su penúltimo párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, el carácter de autoridad administrativa, por ende, sus determinaciones y actuaciones tienen poder coercitivo frente a los gobernados.

En otras palabras, los Órganos Internos de Control de dichas dependencias y entidades, sean centralizadas o paraestatales, son una consecuencia legal de las reformas y adiciones realizadas al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente al artículo 108, denominado “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”. Por lo que se puede concluir, que a los Órganos Internos de control, le son inherentes las funciones de fiscalización y vigilancia sobre el cumplimiento de obligaciones en el sector público, orientada a evitar abusos o desviaciones por parte de los servidores públicos, en el desarrollo

de sus funciones, actividad que cabe señalar, es ejercida por personas ajenas a la gestión de los actos revisados.

4.2. EVOLUCIÓN DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

Una vez que se ha precisado las notas características de los Órganos Internos de Control, en específico al que se encuentra adscrito a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se puede establecer, en consonancia con los señalamientos de los maestros Miguel Ángel Fernández Delgado y José Luis Soberanes Fernández, que los antecedentes de la responsabilidad de los servidores públicos, y por consecuencia del Órgano Interno de Control que los hace valer, se encuentran en los juicios de residencia y las visitas que se instauraban en la época colonial, toda vez que al decir de los maestros, el objetivo de estos dos procedimientos, consistían primordialmente en la forma y términos en la que se había desempeñado el cargo, y en su caso, resarcir los daños causados con motivo del mismo.⁴¹

En este sentido, apuntan los maestros Fernández y Soberanes, que la visita se circunscribía sustancialmente a personas

⁴¹ Cfr. FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel y José Luis Soberanes Fernández. *Código ético de conducta de los Servidores Públicos*. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y UNAM. México. 1994. págs. 13-16.

determinadas, y en ella se observaban diversos procedimientos y requisitos afines al juicio de residencia, luego entonces, éste último también denominado sindicado, se integraba de dos fases, a saber.

- La primera que consistía, en la investigación oficiosa y secreta de la conducta del funcionario;
- La segunda, en la recepción e investigación de las demandas interpuestas por los particulares ofendidos.

Así, eran sujetos del denominado Juicio de Residencia los Virreyes, Gobernadores, Políticos y Militares, Gobernadores Intendentes, Presidentes de Audiencia, Oidores, Fiscales, Protectores de Naturales, Intérpretes, Corregidores, Alcaldes, Mayores, Procuradores Generales, Mayordomos de la Ciudad, Mayordomos del Hospital Real, Oficiales de las Armadas de Indias, y en general, casi todos aquellos que tenían relación directa con los intereses de la corona. Pudiendo consistir las sanciones que se les aplicaban a estos, para el caso de ser encontrados responsables, las de destierro, inhabilitación, restitución de lo indebido, multa e incluso la inhabilitación temporal o perpetua.⁴²

⁴² Cfr. *Ibíd.*, pags. 17-20

Por otra parte, como acontece en la actualidad, también existían funcionarios exentos del juicio de residencia, tales como los Ministros de la Audiencia, dado el alto honor, integridad y moderación que se les reconocía, así como a los funcionarios de los que se tuvieran noticias fidedignas de que habían procedido ejemplarmente en el cargo encomendado, con la salvedad de la investigación pública que se derivaba de posibles demandas.

Visto lo anterior, aluden los maestros Fernández y Soberanes, que no obstante la afinidad de estos procedimientos, existían ciertas diferencias entre uno y otro, particularmente las siguientes:

- a) En la visita, la autoridad podía comenzar a actuar aún antes de la publicación de los edictos, en tanto que en el juicio de residencia, el pregón del edicto marcaba la iniciación del procedimiento.
- b) En su mayoría, los funcionarios visitados permanecían en sus puestos, mientras que los residenciados, debían abandonarlo durante el término del juicio.
- c) El juicio de residencia se inquiriere siempre sobre un período de tiempo anterior al juicio limitado entre dos fechas: la iniciación del residenciado en el oficio y la cesación en el

mismo. Mientras que en la visita, puede investigarse sobre hechos ocurridos luego de la publicación de los edictos.

- d) En el juicio de residencia, los nombres de los testigos se le comunicaban plenamente a los residenciados, mientras que no acontecía de esta manera para el visitado.
- e) Si las sentencias del Consejo de Indias, contenían condenas de privación perpetua del oficio o pena corporal, las mismas podían ser objeto del recurso de suplicación por parte de los residenciados, no aconteciendo así para los visitados.
- f) La visita, generalmente era solicitada para investigar el desempeño de un organismo, mientras que la residencia tenía por objeto inquirir en lo referente al comportamiento de determinados funcionarios.

Cabe hacer mención, que en ambos procedimientos, la investigación no únicamente se circunscribía a los directamente involucrados, toda vez que la misma también abarcaba a los colaboradores más directos de estos, empero, la sentencia en el juicio de residencia, se constituía como una condicionante para la obtención de otro empleo, teniendo el enjuiciado la obligación de responder de los daños causados así como a defenderse mediante el adecuado ofrecimiento de pruebas.⁴³

⁴³ Cfr. *Ibíd.*, págs. 20-33.

Ahondando un poco más, en los antecedentes de los Órganos Internos de Control, que desde luego han venido incidiendo de manera favorable en las instituciones públicas, los propios maestros Fernández Delgado y Soberanes Fernández, señalan:

- a) Que en la Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 21 Sección Sexta, se facultó al supremo tribunal para conocer de la residencia de todo empleado público que se encontrare sujeto a ella, por disposición de la propia ley.
- b) Que en la Constitución de 1824, en su artículo 38, se precisaba, que las Cámaras de Diputados y Senadores podrían erigirse en gran jurado para conocer y resolver de las acusaciones contra el Presidente de la Federación, en función directa de la comisión de delitos contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, además del cohecho y soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo, así como de los actos que llevara a cabo para impedir las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados. También podían conocer de las acusaciones por delitos cometidos por miembros de la Corte Suprema de Justicia y los Secretarios de Despacho, con respecto a los Gobernadores de los Estados, por faltas a la Constitución,

Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la República, que no sean expresamente contrarias a la Constitución y Leyes generales de la Unión, o bien, por publicar leyes y decretos de los legisladores locales, que estuvieran en contra de los ordenamientos anteriormente mencionados.

- c) Posteriormente, en la Constitución de 1857, se decretó el Título Cuarto, con exclusividad para los lineamientos aplicables en la materia de responsabilidad de los funcionarios públicos, en donde se establecía que el Presidente de la República podía ser sujeto de acusación por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral, y delitos graves del orden común, según lo preceptuaba el numeral 57, del ordenamiento en comento.

Asimismo, en su artículo 122, se establecía que los Secretarios de Estado, miembros de la Suprema Corte de Justicia, Diputados y demás funcionarios de la federación de nombramiento popular, al cometer delitos comunes, serían objeto de proceso por los tribunales, previa licencia del Congreso para su separación, y que en el caso de delitos, faltas u omisiones en que incurrieran por motivo de su encargo, habría lugar al juicio político.

- d) La primera Ley de Responsabilidades, reglamentaria de los artículos 103 a 108, de la Constitución de 1857, fue la del 3 de noviembre de 1870. Sin embargo, las disposiciones relativas a la determinación de culpabilidad y aplicación de penas a los que cometieran delitos a oficiales, no tenían aplicación, en virtud de que no existía pena aplicable, ni la definición de los delitos de carácter oficial.
- e) En consecuencia, la Ley de Responsabilidades que siguió a la anterior, fue la del 6 de junio de 1896, en la que se hace referencia a los delitos comunes, cometidos por funcionarios durante el desempeño de sus funciones.
- f) El 28 de febrero de 1940, se publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, en la que se establecía el procedimiento de investigación y desafuero relativos al juicio político de los funcionarios.
- g) El 4 de enero de 1980, se publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados, misma que es casi una copia fiel de su predecesora de 1940.

- h) Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 28 de diciembre de 1982, se reformaron y adicionaron los artículos 108 a 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- i) En consecuencia, el 31 de diciembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.⁴⁴

Finalmente, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, normatividad que a la fecha, es la rectora en materia de responsabilidades administrativas de los servidor públicos.

Asimismo resulta importante destacar, que con la constitución de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se sientan las bases legales para la fiscalización y vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, a efecto de identificar las responsabilidades administrativas en que pudieran incurrir, con motivo de su empleo, encargo, trabajo o comisión.

⁴⁴ Cfr. *Ibíd.*, págs. 32-47.

Al respecto, es menester apuntar que con motivo de la expedición del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de diciembre de 1994, se modifica la denominación de la Secretaría, anteriormente referida, para quedar ubicada como Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, otorgándosele nuevas atribuciones, la cual a la fecha es la Secretaría de la Función Pública.

En suma, se puede concluir, que sin perjuicio de las facultades que las leyes aplicables en la materia les reconocen a los Órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Centralizada o Paraestatal, en términos generales, la Secretaría de la Función Pública, es la Dependencia globalizadora, por así decirlo, en materia de control interno, dado que le compete el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables en la materia; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas; la Ley General

de Bienes Nacionales; la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, de conformidad a lo previsto en el artículo 1º, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

4.3. FUENTE LEGAL DE LA OBLIGATORIEDAD DE PROPORCIONAR INFORMACIÓN A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

Para poder determinar con precisión la fuente legal de la que dimana la obligatoriedad de proporcionar sin restricción alguna, información a los Órganos Internos de Control y de manera particular, de los servidores públicos que se encuentran adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a efecto de que cumpla con sus atribuciones y competencia, se habrá de recurrir a concordar las disposiciones contenidas en las leyes aplicables en la materia, destacándose de inicio, lo preceptuado por el artículo 37, fracciones XII y XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual a la literalidad establece:

*“Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:
[...]*

XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la procuraduría general de la república, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la secretaria de contraloría y desarrollo administrativo (sic), tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los tribunales federales, representando al titular de dicha secretaria;

[...]

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el ministerio público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;”

Como se puede inferir de las fracciones del artículo anteriormente citado, y en el caso específico del presente trabajo en estudio, se tiene que a la Secretaría de la Función Pública, le compete designar y remover tanto al Titular del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como a los respectivos Titulares de las Áreas de Auditoría, de Responsabilidades y de Quejas, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de dicha Secretaría de Estado, debiéndose destacar, la naturaleza que se les otorga en dicha normatividad, es

decir, se precisa que dichos Titulares tienen el carácter de autoridad administrativa, elemento fundamental e indispensable para poder ejercer eficazmente sus funciones de vigilancia y fiscalización de dicho Organismo Desconcentrado.

A mayor abundamiento, en el ejercicio propio de sus funciones, el Titular del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya sea por sí mismo, o a través de sus Titulares de las Áreas de Auditoría, de Responsabilidades y de Quejas, tiene entre otras, la atribución de conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que pudieran ser constitutivas de responsabilidades administrativas, imponer las sanciones que, en su caso correspondan, y siendo el caso que la responsabilidad denunciada diere motivo a posibles delitos de los que deba de conocer el Ministerio Público, deberá de presentar la denuncia respectiva ante la autoridad Ministerial o en su defecto, instar al Organismo de referencia, a fin de que éste determine lo que a sus intereses convenga, coadyuvando en cualquier supuesto, en lo que le fuere requerido.

En este orden de ideas, resulta relevante destacar, lo previsto en los artículos 66, fracción X y 67, fracción I, numeral 7, fracción II, inciso a), numerales 3 y 5, e inciso b), numeral 10, así como la

fracción III, numeral 4, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en donde se establece específicamente la facultad expresa del Órgano Interno de Control, a través tanto de su Titular como de los diferentes Titulares de las Áreas que lo integran, para poder solicitar a las diferentes unidades administrativas del Organismo al que se encuentren adscrito, la información y documentación necesaria y suficiente que permita atender de una manera eficaz y eficiente, las funciones y actividades que le están legalmente conferidas a dicha Autoridad Administrativa, normatividad que por su trascendencia e importancia, se transcribe a continuación:

“Artículo 66.- Los titulares de los órganos internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, las siguientes facultades:

I.

II.

[...]

X. Requerir a las unidades administrativas de la dependencia o entidad que corresponda o la Procuraduría la información necesaria para cumplir con sus atribuciones y brindar la asesoría que les requieran en el ámbito de sus competencias;”

“Artículo 67.- Los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas de los órganos

Internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, sin perjuicio de las que corresponden a los titulares de dichos órganos, las siguientes facultades:

I. Titulares de las Áreas de Responsabilidades:

1. ...
2. ...
- [...]

7. Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en materia de responsabilidades, así como solicitar a las unidades administrativas la información que se requiera, y...”

“II. Titulares de las Áreas de Auditoría:

a) De Auditoría Interna:

- 1....
- 2...

3. Requerir a las unidades administrativas de las dependencias, las entidades y la Procuraduría la información, documentación y su colaboración para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones;

- 4....

5. Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información que se requiera;...”

b) De Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno:

1....

2....

[...]

10. *Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información que se requiera;...”*

“III. Titulares de las Áreas de Quejas:

1....

[...]

4. *Auxiliar al titular del órgano interno de control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia, así como solicitar a las unidades administrativas la información que se requiera;...”*

En esta tesitura, y una vez establecido que la figura jurídica del Órgano Interno de Control, a través de los servidores públicos que ocupan los cargos de Titulares de las diferentes Áreas administrativas que lo integran, en su carácter de autoridad administrativa, cuenta legalmente con facultades expresas para poder realizar los requerimientos de información y/o documentación que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, se procede a sustentar y correlacionar, la obligatoriedad de las unidades administrativas y de los servidores públicos directamente

involucrados, en proporcionar la información y/o documentación requerida por el Órgano Interno de Control.

Por lo anterior, se debe precisar, que el dispositivo legal que constituye la fuente directa de la obligación que tienen tanto las unidades administrativas requeridas, como los servidores públicos probables responsables de alguna irregularidad, de proporcionar la diversa información y/o documentación que le sea requerida por el Órgano Interno de Control, lo es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, normatividad que en sus artículos 8, fracción XVI y 20, preceptúan lo que a la literalidad, se transcribe a continuación:

“Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- ...

II.-...

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las Áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de estos;...”

“Artículo 20.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, llevarán a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías respecto de las conductas de los servidores

públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual estos, las dependencias o entidades deberán proporcionar la información y documentación que les sean requeridas.

La Secretaría o el contralor interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso los particulares que reúnan los requisitos que aquella establezca.”

En esta tesitura, y considerando los preceptos legales que se han expuesto en el presente numeral, se puede establecer puntual y categóricamente, que en el ejercicio propio de sus funciones, el Órgano Interno de Control en su carácter de autoridad administrativa fiscalizadora del Organismo Federal al cual se encuentre adscrito, no solamente cuenta con facultades expresas para poder requerir diversa información y/o documentación tanto a los servidores públicos involucrados en presuntas irregularidades de naturaleza administrativa, como a las unidades administrativas que tengan relación con las investigaciones que realice, sino que además, existe una obligación legal expresa, de atender dichos requerimientos en la forma y términos en que sean solicitados.

A mayor abundamiento, es de destacarse, que el incumplimiento por parte de un servidor público, a su obligación de atender con

diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba por parte de su Órgano Interno de Control, es considerado por la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como una infracción grave, y por tanto, es susceptible de imponérsele, una vez instaurado y sustanciado el respectivo procedimiento administrativo de responsabilidades previsto en el artículo 21, de la citada Ley, la más estricta sanción de naturaleza administrativa, que es la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

4.4. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Una vez establecidas las facultades expresas que tienen en general los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal, de poder requerir en el ámbito de su competencia, diversa información y/o documentación en el ejercicio propio de sus funciones, y la obligación legal que se tiene de proporcionarla en los términos y plazos que se soliciten, se procede a destacar las características principales del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a fin de tener una visión general de dicha autoridad administrativa.

Iniciaré señalando, que el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se encuentra integrado por cuatro Áreas Administrativas que si bien, de conformidad con los artículos 67 y 68, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, tienen diferentes atribuciones y facultades, persiguen un mismo objetivo, el cual es fiscalizar y vigilar de conformidad con la normatividad aplicable, el adecuado y buen funcionamiento del citado Organismo al cual se encuentran adscrito, siendo que las Áreas son: Auditoría Interna, Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, Quejas y finalmente Responsabilidades.

Es importante destacar, que en el ejercicio de sus funciones, los alcances de cada una de las Áreas del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son diferentes, por lo tanto, los efectos y consecuencias legales de sus actuaciones tienen características muy particulares las cuales en cierta forma, se interrelacionan para alcanzar el fin último del Órgano Interno de Control, en otras palabras, tenemos que el Área de Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, en términos generales, es considerada una unidad administrativa de prevención, es decir, sus funciones se encaminan básicamente a revisar, y en su caso, a proponer a las diferentes unidades administrativas que

integran la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, elementos de control interno que permitan al citado Organismo alcanzar sus metas y objetivos, coadyuvando inclusive, en la consecución de los mismos, estableciendo planes y mecanismos de mejora en las materias que se requiera, sin que se consideren los hallazgos encontrados como irregularidades administrativas, sino más bien, como oportunidades de mejora, las cuales cabe señalar, en el supuesto de no atenderse en el tiempo y la forma previamente convenidos podrían fiscalizarse por el Área de Auditoría Interna, con un perfil diferente.

Por otra parte, el Área de Auditoría Interna, tiene como principal función en términos generales, la de verificar la eficacia, economía y eficiencia de las operaciones realizadas por las diferentes unidades administrativas que integran la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la confiabilidad de su información financiera y operacional y el debido cumplimiento de la diversa normatividad que le resulte aplicable en el ejercicio de sus funciones, es decir, esta Área administrativa tiene un perfil ya no preventivo, sino más bien, correctivo, ya que las observaciones que realiza pueden ser susceptibles de probables irregularidades administrativas o inclusive, de otra naturaleza, siendo que en la hipótesis de que se actualizara el primer supuesto aludido, tendría que instar la

actuación del Área de Responsabilidades, a fin de que ésta determinara lo que en derecho correspondiese; asimismo es de resaltarse, que el ámbito de actuación tanto del Área de Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, como del Área de Auditoría Interna, se circunscribe a la revisión de las actividades y funciones de las diferentes unidades administrativas adscritas a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y no directamente a la actuación específica de algún servidor público, ya que esta facultad es exclusiva de las Áreas de Quejas y de Responsabilidades.

En este orden de ideas, debemos indicar, que la función principal del Área de Quejas, es la de realizar investigaciones a través de quejas o denuncias que permitan establecer una presunta irregularidad administrativa de uno o varios servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de sus funciones, siendo importante destacar dos situaciones distintivas, la primera radica en el hecho de que la actuación del Área de Quejas debe ser instada por un particular u otro servidor público, que a través de una denuncia o una queja, según sea el caso, exponga una situación que considere irregular cometida por un servidor público del multicitado Organismo, en el ejercicio de sus funciones, con el objetivo de que se le castigue por dicha situación, elemento que lo distingue de las actividades y

funciones de las Áreas de Auditoría antes comentadas, ya que las mismas no son realizadas por petición de un particular, sino que las revisiones de auditoría son programadas por las mismas Áreas Auditantes, de conformidad con un plan anual de trabajo que se programa con anticipación, a diferencia de las quejas y denuncias que pueden interponerse en cualquier momento y por cualquier persona física o moral; la segunda situación a destacar, es que la investigación que realiza el Área de Quejas, es de naturaleza estrictamente interna, es decir, no se trata del procedimiento administrativo de responsabilidades previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sino que es una investigación regulada por unos Lineamientos y Criterios internos emitidos por la Secretaría de la Función Pública, por lo que las investigaciones son confidenciales y su objetivo no es establecer una responsabilidad administrativa de un servidor público, sino investigar como ya mencionó, la comisión de presuntas irregularidades de naturaleza administrativa cometidas por algún servidor público en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente se tiene a la unidad administrativa sancionadora del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual es el Área de Responsabilidades, misma que por sus múltiples facultades puede ser instada su actuación por

diferentes sujetos, teniendo en primer lugar, a las mismas Áreas del Órgano Interno de Control, es decir, por el Área de Auditoría Interna o por el Área de Quejas, a fin de que, de considerarlo procedente, instaure, sustancie y resuelva, el procedimiento administrativo de responsabilidades en contra de uno o varios servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; asimismo, el propio Organismo de referencia puede motivar su actuación, a fin de tramitar y resolver los procedimientos administrativos de sanción en contra de los licitantes, proveedores o contratistas que contravengan las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público o la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas; finalmente los propios particulares a través de la interposición de una Inconformidad por actos emitidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dentro de un proceso de licitación pública o invitación a cuando menos tres, que contravengan lo dispuesto en las leyes antes aludidas, pueden causar la actuación del Área de Responsabilidades, por lo que en términos generales podemos establecer, que dicha unidad administrativa constituye el área jurídica del Órgano Interno de Control, ya que además, es la que se encarga de realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emite ante las diferentes instancias

jurisdiccionales, representando inclusive al Secretario de la Función Pública en dichas actuaciones.

4.5. **DEBER DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES DE PROPORCIONAR SIN RESTRICCIÓN ALGUNA, INFORMACIÓN A SU ÓRGANO INTERNO DE CONTROL**

A fin de establecer que los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tienen la obligación de proporcionar, sin restricción alguna, la información y documentación que les sea requerida por las diferentes Áreas administrativas que integran su Órgano Interno de Control, en el ejercicio de sus funciones, es menester de inicio señalar, quienes son considerados o tienen la naturaleza de servidores públicos, para lo cual me remitiré a lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 108, el cual a la literalidad establece:

***“Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y, en*

general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el distrito federal, así como a los servidores del instituto federal electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

De lo anterior, se puede desprender, que toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o maneje o aplique recursos del citado Organismo, de conformidad a lo previsto en la última parte del artículo 2, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se considerará con el carácter de servidor público, y por lo tanto, se encuentra obligado legalmente a proporcionar a su Órgano Interno de Control, la información y/o documentación que le sea requerida por este.

Ahora bien, la disyuntiva que encierra el tema materia del presente trabajo de investigación, radica en el hecho de que derivado precisamente de que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio propio de sus funciones de inspección y vigilancia del Sistema Financiero Mexicano, obtiene diversa

información de naturaleza financiera, los servidores públicos adscritos al citado Organismo, han venido alegando injustificadamente, una serie de impedimentos legales para evitar proporcionar determinada información o documentación requerida por su Órgano Interno de Control, a través de las diferentes Áreas que lo integran, siendo el primero de ellos, una supuesta violación al Secreto Bancario, es decir, consideran que al remitir determinada información y/o documentación transgreden lo previsto esencialmente en el artículo 117, de la Ley de Instituciones de Crédito, asimismo, y como segundo inconveniente que han venido sosteniendo, es el hecho de que determinada información y/o documentación es considerada de naturaleza confidencial, y por lo tanto, no es susceptible de ser proporcionada, argumentos que como se expondrá a continuación, no son aplicables jurídicamente para fundamentar la negativa de los servidores públicos de proporcionar determinada información a su Órgano Interno de Control.

En primer lugar, resulta importante corroborar, que todas y cada una de las funciones y atribuciones que tienen las cuatro Áreas administrativas que integran el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tienen como objetivo principal, el de fiscalizar y vigilar el adecuado desempeño única y

exclusivamente de los servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de sus funciones, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público, por lo que en dicho contexto, los actos u omisiones que pudiesen existir por parte de alguna otra persona que no tenga el carácter de servidor público, no resultan relevantes para dicha Autoridad Administrativa, en otras palabras, lo único que se fiscaliza son las conductas de los servidores públicos, es decir, el hacer o dejar de hacer algo que por disposición legal le compete realizar, así como verificar que lo que se realice esté hecho conforme a la normatividad que regule dicha actividad.

En esta tesitura, se tiene que el llamado Secreto Bancario, de ninguna forma afecta la obligatoriedad de proporcionar la información y/o documentación que es requerida por el Órgano Interno de Control, a los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en virtud de que dicha restricción jurídica, de conformidad a lo previsto por el propio artículo 117, de la Ley de Instituciones de Crédito, se encuentra referida a la información y documentación relativa a las operaciones y servicios que presta una institución financiera a sus clientes y usuarios, es decir, la información generada de los depósitos, operaciones o

servicios que se realicen únicamente puede ser otorgada al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales del cliente o quienes tengan poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, estableciéndose sin embargo, una serie de excepciones a la regla, en la que se encuentra la de poder proporcionar dicha información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de sus funciones de inspección o por cumplimiento de un requerimiento judicial, ministerial o hacendario.

En corolario a lo anterior, resulta evidente, que el impedimento legal se actualizaría únicamente, si el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores solicitara directamente a las instituciones financieras la información confidencial antes aludida, ya que dicha Autoridad Administrativa no se encuentra prevista como una de las excepciones que permiten obtener información de los clientes o usuarios de las instituciones financieras, sin tener una relación directa con éstos, pero más aún, es importante establecer, que inclusive dicha información, de conformidad a las facultades y funciones que desempeña el Órgano Interno de Control, de ninguna forma resulta necesaria o importante, en virtud de que, como se ha mencionado con anterioridad, el

objetivo primordial es fiscalizar el desempeño únicamente de los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y no así de otros entes jurídicos.

En otras palabras, lo que se vigilaría en todo caso, es precisamente, que la información confidencial que obtiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de las instituciones financieras en apego a la excepción a la regla general, se halla realizado conforme a los mecanismos previamente establecidos para ello, así como que el destino de dicha información sea el correcto, siendo irrelevante para dicho objetivo, el conocer específicamente la información que remiten las instituciones financieras, ya que esta circunstancia, de actualizarse alguna irregularidad en la actuación de un servidor público, en nada afectaría o beneficiaría el asunto, siendo únicamente un elemento secundario que inclusive, para efecto de acreditar una responsabilidad administrativa, no es necesario conocer la citada información confidencial, ya que la irregularidad se acreditaría de la actuación propia de los servidores públicos, la cual estaría en desapego a la normatividad que le resulte aplicable a sus funciones, por lo que se puede concluir, que el llamado Secretario Bancario en tratándose de los requerimientos de información que realiza el Órgano Interno de Control a los servidores públicos de la Comisión

Nacional Bancaria y de Valores, no resulta aplicable por las razones antes expuestas.

Por otra parte, y en relación al hecho de que determinada información y/o documentación es considerada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de naturaleza confidencial, y por lo tanto, no es susceptible de ser proporcionada al Órgano Interno de Control, es de señalarse, que posiblemente dicho factor en tiempos pasados podría haber sido relevante e inclusive, sustentable para fundamentar una negativa de dicha naturaleza, en virtud de que efectivamente el citado Organismo Desconcentrado, derivado de las funciones que desarrolla en el Sistema Financiero Mexicano, obtiene información y documentación que por su complejidad y trascendencia la podía catalogar como confidencial, sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 11 de junio de 2003, y sus respectivas disposiciones complementarias, se establecen criterios perfectamente definidos tanto de lo que se entenderá por información confidencial y reservada, así como los mecanismos para obtener por parte de los particulares, de ser procedente, dicha información, por lo tanto, ya no queda al arbitrio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el establecer o clasificar la

información que obtiene en uso de sus facultades de inspección y vigilancia, sino que tendrá que acatar las disposiciones de la Ley Federal en comento.

En este sentido, es importante destacar, que la restricción de dar a conocer determinada información o documentación clasificada como confidencial o reservada, de conformidad a la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, está referida única y exclusivamente a los particulares, es decir, a éstos se les puede negar la información o documentación que requieren, si se actualizan determinados supuestos previstos en dicha normatividad, sin embargo, en tratándose de requerimientos de información realizados a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por su Órgano Interno de Control, en el ejercicio de sus facultades de fiscalización y vigilancia, de ninguna forma puede invocarse una posible violación a la Ley Federal de mérito, ya que el requerimiento de información que se realiza no se hace con el carácter de un particular, sino de una Autoridad Administrativa competente, quien para efecto de verificar que las actuaciones de los servidores públicos se realicen con apego estricto a la normatividad que le resulta aplicable, requiere obtener información o documentación que acredite dicha situación.

A mayor abundamiento, y tal y como se ha venido estableciendo en los numerales que preceden, contrario a lo que pretenden hacer valer los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para evitar proporcionar información o documentación a su Órgano Interno de Control, no existe normatividad alguna que especifique o limite la información que puede proporcionarse a dicha Autoridad Administrativa, y por el contrario, tanto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se establece el fundamento legal que no solo faculta al Órgano Interno de Control para requerir la información o documentación que considere necesaria para el ejercicio de sus funciones, sino que además se prevé una obligación expresa por parte de los servidores públicos requeridos para remitir lo solicitado en la forma y términos que se establezcan, situación que se robustece y queda perfectamente definido con lo previsto específicamente en el propio Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al prever específicamente en el último párrafo, de su artículo 45, lo que a continuación se transcribe:

“ARTICULO 45.- La Comisión contará con un órgano interno de control, cuyo titular dependerá jerárquica y funcionalmente del titular de la Secretaría de la Función

Pública. En el ejercicio de sus funciones, la mencionada unidad se apoyará de las áreas que a continuación se indican:

[...]

La Comisión proporcionará al titular del órgano interno de control, así como a los titulares de las áreas, los recursos humanos y materiales que requieran para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, sin excepción y dentro del marco legal aplicable, los servidores públicos de la Comisión, estarán obligados a proporcionarles la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus funciones.”

De lo anterior se desprende y acredita, que la propia normatividad reglamentaria de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ordena y obliga sin excepción alguna, a todos sus servidores públicos, a proporcionar la información y documentación que les sea requerida por su Órgano Interno de Control, sin que se desprenda en dicho proveído una limitante o alguna restricción respecto a determinada información, situación que resulta congruente con la función que desarrolla dicha Autoridad Administrativa, ya que en el supuesto de que existiera dicha limitante, se harían nugatorias las facultades y atribuciones de ésta, ya que no se podrían desarrollar las mismas con los alcances y objetivos que se tienen encomendadas, es decir, vigilar y fiscalizar el adecuado funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores, en aras de fomentar la confianza y credibilidad de la ciudadanía en el sector público.

En conclusión, resulta incuestionable, para el presente caso en estudio, que para que el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ejerza eficaz y legalmente sus atribuciones y facultades, tanto las unidades administrativas como en particular el servidor público que resulte directamente involucrado, tienen la obligación de proporcionar sin restricción alguna, la información y/o documentación necesaria que le sea requerida por aquél, con el objetivo de que dicha Autoridad Administrativa pueda tener los elementos jurídicos suficientes que le permitan realizar la debida y oportuna vigilancia y fiscalización del Organismo aludido, a fin de comprobar que las actuaciones de los servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se realicen en apego estricto a la normatividad que resulte aplicable a las funciones que se realicen.

4.6. PROPUESTA

Como ha quedado de manifiesto en el apartado 4.5, del presente trabajo de investigación, el encontrarse regulada en diversas disposiciones administrativas, la obligatoriedad de los

servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de proporcionar la información y/o documentación que les sea requerida por su Órgano Interno de Control, a través de sus diferentes Unidades Administrativas que lo integran, en el ejercicio propio de sus funciones, responde a las exigencias que la transparencia administrativa de la Administración Pública Federal demanda en los tiempos actuales, coadyuvando con la nueva cultura de rendición de cuentas.

Sin embargo, del estudio realizado en el presente trabajo, se deriva una cuestión, que analizada con sencillez, obliga a exponer la necesidad de su reforma, con la intención de que en la medida de lo posible coadyuve en la especialización necesaria que día a día requiere tan importante materia, como lo es el control interno en la gestión que realizan los servidores públicos que integran los diversos ámbitos en los que se constituye la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, bajo la premisa principal de seguir fomentando la confianza y credibilidad de la sociedad en sus instituciones públicas. Por tanto, a continuación se expondrá la propuesta de reforma a la que me estoy refiriendo.

Resulta inobjetable, que la expedición del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicado en el

Diario Oficial de la Federación, el día 18 de agosto de 2003, fue un gran acierto para la consecución de los objetivos y metas trazadas por la citada Comisión, en virtud de que en este documento jurídico se establecen y determinan perfectamente las facultades y competencia de todas y cada una de las unidades administrativas que integran el citado Organismo, debiéndose destacar, que no obstante de que el Órgano Interno de Control, no constituye propiamente una unidad administrativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya que su dependencia jerárquica y funcional depende del Titular de la Secretaría de la Función Pública, se previó en dicha normatividad un apartado en el cual se regula dicha figura jurídica.

En dicho contexto, y con el objetivo de establecer debidamente la reforma que se plantea, resulta necesario resaltar lo previsto en la última parte del artículo 45, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el cual a la literalidad indica:

“ARTICULO 45.- La Comisión contará con un órgano interno de control, cuyo titular dependerá jerárquica y funcionalmente del titular de la Secretaría de la Función Pública. En el ejercicio de sus funciones, la mencionada unidad se apoyará de las áreas que a continuación se indican:

[...]

La Comisión proporcionará al titular del órgano interno de control, así como a los titulares de las áreas, los recursos humanos y materiales que requieran para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, sin excepción y dentro del marco legal aplicable, los servidores públicos de la Comisión, estarán obligados a proporcionarles la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus funciones.”

Como se puede observar de lo transcrito anteriormente, en dicho precepto jurídico, se prevé una obligación inobjetable tanto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como ente administrativo, así como de los servidores públicos adscritos al mismo, de proporcionar a su Órgano Interno de Control, no solamente los recursos humanos y materiales que sean necesarios para la atención de los asuntos a su cargo, sino además, la información y documentación que les sea requerida por éste, en el ejercicio propio de sus funciones de fiscalización y vigilancia, debiéndose destacar, que esta última obligación, se establece para todos los servidores públicos del Organismo aludido, sin excepción alguna, situación que evidentemente coadyuva a la consecución de un verdadero estado de derecho, ya que no se prevén beneficios o distinciones a ningún servidor público por el solo hecho de tener un cargo o puesto de nivel superior.

Sin embargo, en mi consideración, para robustecer el espíritu que conlleva esta última parte del artículo 45, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es decir, el de colaborar con las funciones y facultades que tiene encomendadas el Órgano Interno de Control, se debería agregar la expresión “sin restricción alguna”, es decir, el citado precepto legal en su último párrafo, quedaría como sigue:

*“La Comisión proporcionará al titular del órgano interno de control, así como a los titulares de las áreas, los recursos humanos y materiales que requieran para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, sin excepción y dentro del marco legal aplicable, los servidores públicos de la Comisión, estarán obligados a proporcionarles **sin restricción alguna** la información y documentación requerida para el cumplimiento de sus funciones.”*

La expresión que se propone tiene como único objetivo, el fortalecer el hecho jurídico, de que los servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sin importar su cargo o puesto, tienen la obligación legal de proporcionar a su Órgano Interno de Control, en el tiempo y forma que les sea requerida, **toda** la información y/o documentación que resulte necesaria para la consecución de las funciones de la citada Autoridad Administrativa, evitándose con ello, erróneas interpretaciones a la normatividad aplicable, y por ende las infundadas e inoperantes excusas que

plantean los aludidos servidores públicos para no proporcionar determinada información y/o documentación, por considerarla confidencial, o inclusive que dicha entrega violentaría el secreto bancario, negativa que mas bien presumiría la existencia de probables irregulares administrativas en su actuación pública, lo cual traería como consecuencia inmediata y directa el instaurar un procedimiento administrativo de responsabilidades, a efecto de acreditar una responsabilidad administrativa del servidor público en el ejercicio de sus funciones.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Por lo que respecta al proceso evolutivo del sistema financiero mexicano, resulta incuestionable que éste, en no pocas ocasiones, estuvo inmerso en incontables vicisitudes, mismas que fueron sorteadas tanto por el Gobierno Federal y en los últimos años con el apoyo del capital privado, hasta llegar a constituirse en un sistema sólido y confiable como lo conocemos en la actualidad, no obstante los impactos financieros que se han enfrentado con los procesos globalizadores en las economías de todo el mundo.

SEGUNDA.- Al igual que el proceso de creación y consolidación que enfrentó el sistema financiero mexicano, la Banca Nacional como parte importante del mismo, tuvo momentos difíciles, pasando incluso por una nacionalización en la época moderna, en consecuencia a lo largo de su historia han existido diversas leyes que en su momento la han regulado, teniendo en nuestros días su fundamento en los artículos 5º, 9º, 25, 28 y 73 de nuestro máximo ordenamiento jurídico.

TERCERA.- El sistema financiero mexicano, se puede definir como el conjunto de instituciones de crédito, intermediarios financieros (compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa, sociedades inversión y organizaciones auxiliares de crédito) autoridades y

entidades financieras, que tienen como objetivo la regulación, supervisión y protección de las operaciones financieras, en atención de estabilizar las finanzas públicas y privadas, fomentar el ahorro interno, su canalización hacia actividades productivas y la adecuada protección del público usuario.

CUARTA.- La regulación normativa y salvaguarda del secreto bancario, se encuentra perfectamente fundada en nuestro sistema jurídico por lo dispuesto en los artículos 28 y 73 constitucionales, en concordancia con el 117, de la Ley de Instituciones de Crédito. De las que se concluye que por ningún motivo las instituciones de crédito o sus empleados podrán dar informe de los depósitos o servicios o cualquier tipo de operaciones, a personas, instituciones u organismos, que no sean el propio depositante, deudor, titular o beneficiario, sus legítimos representantes, incluido el apoderado, estableciéndose únicamente una serie de excepciones cuya mayoría dependerá de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en tratándose de requerimientos ministeriales, judiciales o hacendarios, debidamente fundados y motivados. Por lo que no existe duda de que en nuestro país la salvaguarda del secreto bancario es una realidad legalmente inobjetable.

QUINTA.- En correlación directa con la anterior, se concluye que, si fuera el caso de que se violara el secreto bancario, habrá lugar a la

imposición de sanciones del orden civil, penal o administrativo, según sea la persona que haya incurrido en la conducta prohibida así como las consecuencias que dicha conducta ilícita haya provocado en la esfera jurídica del titular, sin que se pueda considerar de ninguna forma, que se configura la violación al secreto bancario en tratándose de la atención por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de los requerimientos emitidos por su Órgano Interno de Control, en el ejercicio propio de sus funciones.

SEXTA.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene como principal función, coadyuvar en la adecuada Administración Pública, en cuanto a la fiscalización y control de las instituciones financieras, con la intención de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y en general de todos los servicios que dentro de éstas se prestan, en beneficio del público usuario.

SÉPTIMA.- Dentro del conjunto de disposiciones legales que pueden ser aplicadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y unidades administrativas que la componen en ejercicio pleno de sus funciones, no se encuentra dispositivo legal alguno que imposibilite a los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a proporcionar la información y/o documentación que les sea requerida por su Órganos Internos de Control, para el caso de que los mismos

cumplan con sus obligaciones. Al contrario, la entrega legal y material de dicha información se encuentra perfectamente sustentada en las leyes aplicables, y de manera particular en el Reglamento Interior de la propia Comisión.

OCTAVA.- En consecuencia y como corolario a lo expuesto en el presente caso en estudio, se concluye que para que las Áreas administrativas que integran el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ejerzan eficaz y legalmente sus atribuciones y facultades, tanto las unidades administrativas como en particular el servidor público que resulte directamente involucrado, tienen la obligación legal de proporcionar sin restricción alguna, la información necesaria que le sea requerida por aquéllas, con el objetivo de que dicha Autoridad Administrativa pueda tener los elementos jurídicos suficientes que le permitan realizar la debida y oportuna vigilancia y fiscalización del Organismo aludido, a fin de comprobar que las actuaciones de los servidores públicos adscritos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se realicen en apego estricto a la normatividad que resulte aplicable a las funciones que se realicen, logrando con ello fomentar la confianza y credibilidad de la sociedad en la función pública, elemento que a su vez coadyuva en la generación de la nueva cultura de la vigilancia y del control de la gestión pública.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1998.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 14ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1999.
3. BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, 5ª edición, Editorial Oxford University Press, México 2001.
4. CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. Colección de Textos Jurídicos Universitarios, México, 1990.
5. CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, (coordinadora) Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Financiero. Editorial Mc Graw-Hill, México, 1997.
6. DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, Derecho Bancario y Contratos de Crédito, Tomo II, Editorial Harla, México.
7. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Seguros, Finanzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Grupos Financieros. Editorial Porrúa, México, 1999.
8. DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Décimo novena edición, 4ª reimpresión, Editorial Porrúa, México, 2001.

9. DE PINA, Rafael Y DE PINA VARA Rafael. Diccionario de Derecho. 26ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.
10. FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel y José Luis Soberanes Fernández. Código ético de conducta de los Servidores Públicos. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y UNAM. México. 1994.
11. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ADATO GREEN, Victoria. Prontuario de Derecho Penal Mexicano, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
12. GÓMEZ LARA Cipriano, Teoría General del Proceso, 7ª edición, Editorial UNAM, México, 1987.
13. JUÁREZ ZAMUDIO, Miguel Ángel, La Responsabilidad Penal de los Médicos, Editorial Delma, México, 1999.
14. MANERO, Antonio. La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista. Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.
15. MEJAN, Luis Manuel. El Secreto Bancario, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
16. MONSERRIT ORTIZ, Sergio. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
17. ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidad Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México, 1999.

18. PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, 22^a edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
19. PEÑALOSA WEBB, Miguel. La Conformación de una Nueva Banca. Editorial Mc.Graw-Hill, México, 1994.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.
2. Código Federal Civil, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.
4. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.
5. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.

6. Ley y Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Compilación de Leyes Federales, México, 2006, cd-rom.

OTROS TEXTOS

1. Diccionario de la Lengua Española, 21ª edición, Real Academia Española, España, 1994.
2. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A-CH, D-H, I-O, P-Z, Décimo segunda, edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1998.
3. Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos. Proceso de Atención Ciudadana. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad. Dirección General de Atención Ciudadana. México, 2002.