



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

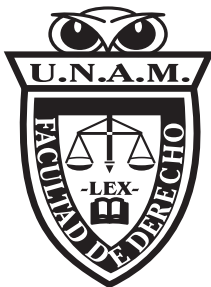
**EL SECRETO BANCARIO FRENTE AL
DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN:
CASO BANCOMEXT**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

URI ABIGAIL GUERRERO HERNÁNDEZ



ASESOR:

DR. ALBERTO FABIAN MONDRAGÓN PEDRERO

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, 2019.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

LIC. IVONNE RAMIREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
P R E S E N T E.

La alumna: URI ABIGAIL GUERRERO HERNANDEZ, con número de cuenta 310235413, realizó bajo la supervisión del **SUSCRITO**, el trabajo titulado: **“EL SECRETO BANCARIO FRENTE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION: CASO BANCOMEXT”**, que presentará como tesis para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El trabajo realizado por dicha alumna reúne los requisitos reglamentarios aplicables, para los efectos de su aprobación formal.

En vista de lo anterior, comunico a usted que el trabajo de referencia puede ser sometido a la consideración del H. Jurado que habrá de calificarlo.

Por sesión del día 3 de febrero de 1998 del Consejo de Directores de Seminario se acordó incluir en el oficio de aprobación de tesis la siguiente leyenda que se hace del conocimiento del sustentante:

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.

Atentamente.

“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”.

Ciudad Universitaria, a 20 de febrero del año 2019.

DR. ALBERTO FABIAN MONDRAGON PEDRERO.
DIRECTOR.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

c.c.p. Secretaría General de la Facultad de Derecho
c.c.p. Archivo Seminario.
c.c.p. Alumna.
AFMP*/csv.

Agradecimientos.

Gracias a Dios por su inmensa misericordia e infinito amor, por ser la fuente inagotable de mis fuerzas y el aliento necesario para continuar, porque siempre todo es para bien, muchas gracias.

Para mí amada UNAM, porque a través de su labor tan humana y bondadosa, me dio la oportunidad de aprender de cada uno de los profesores, compañeros y experiencias que ahí encontré, para ella mi lealtad eterna y mi compromiso inamovible de algún día retribuirle, aunque sea un poco de lo mucho que ella me dio.

Para mi abuelito Juan de Dios Hernández Mendoza, tus enseñanzas y consejos estarán en mi mente y corazón por el resto de mi vida, serás mi inspiración eterna. Te amo para siempre.

Para mi abuelita Sara Briones Carmona, con todo mi amor y profunda admiración, por ser mi ejemplo constante de fuerza, humildad, sabiduría y templanza, gracias.

Para mi mamá Sara Hernández Briones, eres lo más importante de mi vida, el motivo para cumplir cada una de los proyectos que he emprendido, mi guerrera inquebrantable y súper heroína diaria, tus esfuerzos hicieron posible mis triunfos, alegrías y anhelos, porque fueron tus brazos los que trabajaron por mí, tus desvelos los que siempre procuraron mi bienestar y tu comprensión incondicional la que siempre me dio la seguridad de continuar, muchas gracias. Te amo.

Para mis hermanos Sara Angélica, Israel y Jocabed, por su amor siempre presente, las lecciones aprendidas y los regaños necesarios, su cálido abrazo cuando necesite consuelo, por los esfuerzos que me regalaron sin condición, por su presencia siempre necesaria y por los recuerdos que nos unen, son el regalo más preciado que puede recibir, no hay nada que no pueda hacer por ustedes, los amo profundamente. Para mi querido sobrino Matías, tus sonrisas son un nuevo ánimo para crecer y planear nuevas aventuras.

Para José Hernández Briones y Manuel Hernández Briones, mis tíos por denominación, pero mis hermanos mayores cuando me regalaron lecciones de vida, mis papas cuando necesite sus cuidados y mis amigos en los recuerdos más divertidos que tengo con ellos. Gracias.

Para Daniela Aguilar Zacarías, María Guadalupe Linares, Enrique Jiménez Hernández, Víctor Peralta, Fernando Espinosa Fernández, Sandra Jarquín Alcántara, Berenice Acosta, Rubí Rosalía Fonseca, Ilse Fernanda Colín Waldo y Mario Silva Olmos, por su amistad incomparable, su presencia constante, las risas interminables, las historias y experiencias compartidas, los abrazos no solicitados y el amor que me brindaron sin esperar nada a cambio.

Para Elsa Guzmán Villaseñor, Irma Antonieta Ruiz Torres, Beatriz Martínez Reyna, Adriana Salmerón Raya y Mariana Malacara Rubio, por su cariño y apoyo, gracias por compartir conmigo de su experiencia y conocimiento, admirables profesionistas, mujeres y amigas.

Al Dr. Fabián Mondragón Pedrero, por su paciencia y apoyo en la elaboración de este trabajo, mi agradecimiento y admiración.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO PRIMERO	11
EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, A PARTIR DE LA CREACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.	11
1.1. Definición del Derecho de Acceso a la Información.	11
1.2. Diferencias entre Derecho de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas.....	17
1.3. Regulación del Derecho de acceso a la información.	20
1.3.1. Regulación Internacional.	20
1.3.2. Regulación en México.	24
1.4. Límites del acceso a la Información	30
CÁPITULO DOS.....	36
EL SECRETO BANCARIO.....	36
2.1. Secreto.....	36
2.2. Secreto Bancario.....	37
2.3. Elementos del Secreto Bancario.	40
2.3.1. Sujetos del Secreto Bancario.	40
2.3.2. Objeto del Secreto Bancario.....	42
2.3.3. Autoridades.	45
2.4. Regulación del Secreto Bancario en México.....	46
2.4.1. Antecedentes.....	46
2.4.2. Regulación Actual del Secreto Bancario.....	52
2.5. Oponibilidad del Secreto Bancario.	56
2.6. Excepciones al Secreto Bancario.....	58
2.6.1. Autoridades Judiciales.....	63
2.6.2. Autoridades Investigadoras de hechos o actos identificados como delitos.	65
2.6.3. Autoridades Hacendarias Federales, para fines fiscales.	67
2.6.4. Autoridades encargadas de la supervisión de las Instituciones de Crédito.	71
2.6.5. Autoridades de Fiscalización.	74
CAPÍTULO TERCERO	80
LA BANCA DE DESARROLLO COMO SUJETO DE LFTAIP.....	80
3.1. Sistema Financiero Mexicano.	80

3.1.1.	Concepto de Sistema Financiero.....	81
3.1.2.	Integración del Sistema Financiero en México.	82
3.1.3.	Importancia de la estabilidad del Sistema Financiero Mexicano.	83
3.2.	Sistema Bancario Mexicano.....	85
3.2.1	Banco de México	85
3.2.2	Banca Múltiple.....	90
3.2.3	Banca de Desarrollo.....	91
3.3.	La Banca de Desarrollo como Sujeto Obligado de la LFTAIP.....	94
3.3.1.	Integración la Banca de Desarrollo.....	95
3.3.2.	Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros.	96
3.3.3.	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO)	99
3.3.4.	Banco Nacional de Obras Públicas y Servicios Financieros, S.N.C.	101
3.3.5.	Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C.	104
3.3.6.	Nacional Financiera.....	109
3.3.7.	Sociedad Hipotecaria Federal.	114
3.4.	Importancia de la Banca de Desarrollo.	117
CAPITULO CUATRO		120
EL CONFLICTO: SECRETO BANCARIO CONTRA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....		120
4.1.	Naturaleza de la Información Bancaria.	121
4.2.	El Riesgo Reputacional de las Instituciones Bancarias.....	124
4.3.	Daño reputacional a consecuencia del acceso a la información.	125
4.4.	Interés Público, excusa de la desaparición del Secreto Bancario.	129
4.5.	La importancia del secreto bancario	132
CAPÍTULO CINCO.....		136
Caso BANCOMEXT.		136
5.1.	Caso TACOTAN Y TRIGOMIL.....	137
5.2.	Caso PEMEX	142
5.3.	Caso MILENIO.....	149
Conclusiones.....		155
Propuesta.....		159
Bibliografía.....		163

INTRODUCCIÓN

La apertura gubernamental, es un fenómeno mundial, a través de ella las sociedades obligan a sus Gobierno a publicitar todos y cada uno de sus actos y decisiones, pues se encuentran consientes de la importancia que guarda tal información, para valorar el trabajo de sus representantes.

Así, conceptos como Transparencia, Rendición de cuentas y derecho de acceso a la información han ganado relevancia en el escenario público, de ellos resulta relevante para el presente estudio, el derecho de acceso a la información.

Este derecho fundamental establecido en nuestra Carta Magna desde el año de 1917, y regulado desde el año 2002, cuando apareció por primera vez una ley reglamentaria que indicaba los parámetros sobre los cuales se llevaría a cabo su ejercicio, sufrió un cambio radical a raíz de la reforma de 2014 en materia de combate a la corrupción iniciada por el Ejecutivo Federal.

Tras ser señalados como una de las naciones con mayores índices de corrupción, el gobierno mexicano decidió crear una respuesta eficaz al problema que es el fenómeno de la corrupción, así es como se llevó a cabo la creación del “Sistema Nacional Anticorrupción”, el cual no solo implicaba la derogación y reforma de leyes que integraban el sistema normativo mexicano sino la creación de nuevas instancias y leyes, que, de forma coordinada, generaran una disminución en la comisión de hechos de corrupción, derivado del control que el “nuevo sistema” suponía para las entidades gubernamentales y en particular para los servidores públicos.

Así, uno de los ordenamientos derogados fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que hasta ese momento regulaba el derecho de acceso a la información, y en su lugar entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La creación del ordenamiento antes citado tenía por objeto otorgar mayor eficacia a dicha prerrogativa, así como, hacer de la transparencia, una cualidad que describiera la actividad del gobierno mexicano, perfeccionando al mismo tiempo la rendición de cuentas.

Sin embargo, las modificaciones que sufrió la ley a consecuencia de la reforma, fueron realmente sustantivas para el ejercicio de dicho derecho, la alteración cuyo análisis abordaremos en el presente estudio, es aquella que refiere a la imposibilidad de oponer por parte de los sujetos obligados indicados en la ley, el secreto bancario como una excepción al principio de máxima publicidad al que se encuentran obligados ante el ejercicio del derecho de acceso a la información.

De acuerdo con el artículo 113 fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el secreto bancario es aún una excepción del derecho de acceso a la información, siempre y cuando en el sigilo no sea aplicado a operaciones bancarias realizadas con recursos públicos.

El secreto bancario, es la obligación por excelencia para evitar que la información que se genera al hacer uso de los servicios que ofrece una institución bancaria sea revelada a personas extrañas a la operación, por parte de las personas que por su profesión tiene conocimiento de la misma.

La reformulación de tal límite, supondría para todas las entidades de la Administración Pública Federal, la imposibilidad hacer uso del secreto bancario, para impedir información solicitada por los ciudadanos sea conocida.

Esto resultaría eficaz, si todas las entidades que integran la Administración tuvieran la misma naturaleza jurídica, funciones, atribuciones y objeto, y es que, entidades como el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Petróleos Mexicanos o la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por mencionar algunas no pueden, por los factores antes aludidos, oponer el secreto bancario.

De todos los sujetos obligados de la Ley, las únicas entidades que pueden usar el sigilo bancario y que, además, se encuentran obligadas a hacerlo por disposición legal, son las entidades paraestatales que forman parte del sistema financiero mexicano, y que se encargan de prestar el servicio de banca y crédito, por lo que a su vez son integrantes del Sistema Bancario Mexicano.

Al analizar dicho sistema, identificamos dos tipos de instituciones que debido a su naturaleza jurídica las convierte en sujetos obligados de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública: El Banco Central y la Banca de Desarrollo.

Sin embargo, a pesar de que tanto el Banco Central y la Banca de Desarrollo, tienen la obligación de guardar el secreto bancario y cumplir con las disposiciones en materia de acceso a la información, la información que generan, aunque parecida, suponen un riesgo diferente a enfrentar, al dar publicidad a sus actos.

Toda vez, la Banca Central al manejar información de operaciones que podrían influir y afectar de forma inmediata la política económica nacional, además de oponer el secreto bancario para proteger su información, tiene la opción, de acuerdo con la Ley en materia de transparencia de reservar la información, pues su publicidad podría afectar al sistema financiero.

Por lo que refiere a la Banca de Desarrollo, la publicidad de una o dos de sus operaciones no desencadenaría de forma inmediata repercusiones a tal sistema, tal vez en un principio se reflejaría en la pérdida del cliente cuya información se ha hecho pública, pero a medida que el público usuario decida que esta institución no respeta el vínculo de confianza sobre el cual descansa su relación, las pérdidas serán más grandes hasta el punto de que esta pieza del Sistema Bancario mexicano, ya no resulta eficiente, pues muy pocas empresas o personas que deseen obtener financiamiento, la considerarían como opción para tal fin.

Es la Banca de Desarrollo una pieza fundamental del desarrollo económico de este país, pues tal como se apuntará más adelante, su función especializada para los diferentes sectores productivos, logra no solo ser una opción de financiamiento para aquellas empresas nacionales que lo necesitan sino además atrae la inversión extranjera.

Es por todo lo antes mencionado, que, a través de este trabajo, se analizará el derecho de acceso a la información, para conocer además de su origen, su regulación desde que fue incluido como garantía en la constitución de 1917, así como los términos en los que sufrió una transformación a partir de la reforma del año 2014 y la forma en que esta afectó su práctica por parte de los ciudadanos, considerando los límites que tiene la misma, identificando la causa que dio origen al conflicto en estudio.

Se observará el contrapunto del conflicto, al estudiar el secreto bancario tanto como una obligación dispuesta en la Ley de Instituciones de Crédito, considerando sus elementos, antecedentes y la regulación que hoy en día tiene dentro del sistema normativo mexicano y la necesidad de su oponibilidad.

Para después, revisarlo como un límite necesario para el derecho de acceso a la información, a través de las excepciones que prevé el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, y es que en estas el ejercicio del derecho de acceso no se encuentra incluido como una salvedad para que las Instituciones de Crédito deban incumplir su obligación, ya que no cumple con proteger un interés superior al que protege la secrecía.

Siendo las instituciones que integran la Banca de Desarrollo, los únicos sujetos obligados que pueden oponer el secreto bancario como excepción al principio de máxima publicidad al que se encuentran obligados por virtud de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, y que por ende les obligaría a publicitar toda aquella información que les fuera solicitada, es indispensable analizar el contexto en donde estas instituciones llevan a cabo su actividad sustantiva.

Comenzando con el sistema del cual forman parte, es decir el Sistema Bancario como subsistema del Sistema Financiero Mexicano, para conocer la forma en que opera, es decir cuál es su función principal, las instituciones que la integran, señalando los diferentes sectores económicos que atienden y los productos que ofrecen, lo que a su vez permitirá ubicar el tipo de clientes que pueden tener y de ellas cuales se verían más afectadas por el conflicto que se analiza en este trabajo.

Y, sobre todo, reconocer la importancia que poseen para la economía nacional.

Con todos estos elementos, se analizará el conflicto que presentan el ejercicio del derecho de acceso a la información y el secreto bancario, dentro de la actividad que realiza la Banca de Desarrollo, tomando conocimiento de los daños potenciales que existen para esta última, además de reconocer la importancia que actualmente el secreto bancario guarda para las Instituciones de Crédito, clientes, usuarios y para la sociedad en general.

Por último, se expondrán diversos casos en lo que este conflicto se hizo presente en la actividad práctica de una de las Sociedades Nacionales de Crédito, analizando la forma en la que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) resolvió el conflicto, observando así los argumentos que utiliza para publicitar la información que le pertenece a personas de derecho privado y por otra parte, la forma en la que los titulares de la Información contrarrestaron su acción.

Resultando necesario, que el límite previsto para el derecho de acceso a la información sea efectivo para preservar el sigilo que existe sobre la información que describe operaciones celebradas entre la Banca de Desarrollo y los particulares, logrando así una armonía entre ambos derechos.

CAPÍTULO PRIMERO

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, A PARTIR DE LA CREACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

1.1. Definición del Derecho de Acceso a la Información.

Para lograr comprender lo que implica el derecho de acceso a la información, así como sus alcances y limitaciones, es necesario conocer su conceptualización, su origen y evolución.

Comenzaré por diferenciar entre “derecho de la información”, “derecho a la información” y “derecho de acceso a la información”, pues estos conceptos suelen ser usados como sinónimos, al encontrar su origen en una misma libertad, sin embargo, son conceptos distintos.

El primer concepto, “derecho de la información”, deriva de la Libertad de Expresión, el cual aparece como evolución de esta prerrogativa fundamental, considerada por la comunidad internacional derecho primario y base fundamental de los derechos humanos, al ser la manifestación de la vida a través de la expresión del pensamiento, creando estructuras ideológicas que se reflejan en sistemas políticos y de organización social.¹

Luis de Carrera Serra, señala que la libertad de expresión, está integrada por tres elementos básicos: ²

1. Libertad Ideológica: Es la posibilidad de formar pensamientos propios de los individuos o de un grupo social.
2. Libertad y el derecho a recibir información veraz: Como sujeto pasivo de la libertad de expresión, el ciudadano tiene derecho a recibir información veraz.
3. Libertad de expresar la propia opinión: Es la facultad de expresar y difundir libremente pensamientos, ideas u opiniones.

¹ Fuentemayor E. Alejandro. “El derecho de acceso de los Ciudadanos a la Información Pública. Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública.” Oficina de la UNESCO para América Central, 2004.

² Robles Hernández Guadalupe. “*Conceptos Básicos del Derecho a la Información*”. Primera Edición. México: FUNDAP. México. 2013. Pág. 40

Es justamente, en la libertad y el derecho a recibir información veraz, conocida también como “libertad de la Información”, en donde este derecho encuentra su génesis, específicamente cuando esta es pasiva, pues otorga al sujeto el citado derecho de recibir información.

El derecho de la información, de acuerdo con Guadalupe Robles Hernández es *“el conjunto de normas jurídicas que regulan las libertades informativas y el derecho a la Información su razón de ser para su tutela y regulación”*.³

El mismo autor identifica al derecho a la información como el objeto de estudio del derecho de la información, y lo considera como ese derecho fundamental que se encuentra establecido en la Constitución en su artículo sexto, cuya base jurídica es la libertad de informar y de ser informado.⁴

Luis Escobar de la Serna, conceptualiza el derecho de la información como *“el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela efectiva del Derecho a las libertades de Expresión y de Información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas.”*⁵

De acuerdo con López Ayllón el derecho de la información es *“...un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas positivas en materia de información.*

*Por definición, incluye, pero no se agota, en el estudio de las libertades de recibir, buscar, y difundir información y opiniones. ...”*⁶

Por lo antes mencionado, se puede identificar **al derecho de la información**, como una rama del derecho, que reúne y sistematiza todas aquellas normas que regulan la libertad de información, tanto en su calidad activa, es decir la difusión de información o bien en su calidad pasiva, como la recepción de esta.

³ Robles Hernández Guadalupe, Ob. Cit. Pág. 36

⁴ Ibídem.

⁵ Escobar de la Serna Luís, *“Principios del Derecho de la Información”*, Edit. Dickinson, Madrid, 2000. Pág. 16

⁶ López Ayllón Sergio en Carbonell Miguel, Carpizo Jorge (Coord.) *“Derecho a la Información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva.”* Universidad Nacional Autónoma de México. 1era edición. México 2000. Pág. 173 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/5.pdf>

Encontrando que **el derecho a la información** es, el derecho subjetivo público o como ahora se utiliza comúnmente en el léxico jurídico mexicano, el derecho humano reconocido a toda persona a difundir, buscar y recibir información.

Ana Arizmendi señala que, se puede estructurar de la siguiente manera:

- a. El sujeto del derecho a la información es un sujeto universal.
- b. El objeto es la información veraz, de utilidad para sentirse más integrado en vida social, en lo que constituye la comunidad.
- c. Es una facultad pues es una posibilidad de acción del sujeto.⁷

Se encuentra reconocido en el numeral sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a letra indica lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. ...”

De este texto se identifica que, el derecho a la información se puede ejercer al realizar alguna de las tres actividades que enuncia, ya sea buscar, recibir o difundir información, sin embargo, es través de las primeras dos acciones que se configura el denominado **derecho de acceso a la información**.

González Llaca (2012), define al derecho de acceso a la información *“...como un derecho político y, en virtud de que es un derecho del individuo frente al Estado, es un derecho de corte humanista y liberal. Pero también es un derecho social, exige una acción positiva por parte del Estado para dar información al ciudadano o para asegurar que los ciudadanos se enteren de cualquier suceso público que les afecte”*.⁸

Se debe destacar que este derecho surge como una obligación a cargo del Estado, es decir, él es responsable de otorgar la información que se busca y se desea recibir, estableciendo en consecuencia la naturaleza de la información a la que se puede acceder,

⁷ Arizmendi Ana. *“Derecho a la Información, guía jurídica para profesionales de la comunicación.”* En Robles Hernández Guadalupe. *“Conceptos Básicos del Derecho a la Información”*. Primera Edición. México: FUNDAP, 2013. Pág. 41.

⁸ González Llaca Edmundo. *La revolución del derecho de acceso a la información ¿Para qué sirve?* 1era. Edición. INAP. México. 2012. Pág. 36 http://www.inap.mx/portal/imagenes/pdf/book/revo_dere.pdf

misma que solo puede ser pública, por pertenecer integralmente al Estado o bien por surgir de actos celebrados con él.

Juan Francisco Escobedo indica: “...*el derecho de acceso a la información es un derecho humano universal. Los sujetos universales de tal derecho son las personas. Este derecho no está etiquetado para ningún segmento social, ni se encuentra restringido al ámbito territorial del país, ya que no se trata de un derecho político o de un derecho civil, históricamente limitados a los nacionales del país de referencia.*”⁹

De acuerdo con lo que propone Sánchez Freís, el derecho de acceso a la información tiene las siguientes características:

1. Es un derecho natural, por cuanto a que su razón de ser, radica en la naturaleza sociable del hombre.
2. Es personal, porque incide en el perfeccionamiento de la persona, sobre todo en su esfera social.
3. No es un derecho absoluto, sino susceptible de limitaciones.
4. Es público.
5. Es un derecho político, en el sentido de que posibilita y se funda en la participación política y en las funciones públicas.
6. Es un derecho universal, pues como lo indica Juan Francisco Escobedo, no está sujeto a la nacionalidad o a poseer la calidad de ciudadano de un determinado Estado.
7. Es inviolable e inalienable ¹⁰

Se identifica al derecho de acceso a la información como una obligación a cargo del Estado, y una facultad social y política para toda persona, que permite el acercamiento de la ciudadanía y el Estado, por conducto de la información generada por este último, fomentando así la participación y confianza de estas en las decisiones que tenga que tomar el Estado en su representación.

⁹ Escobedo Juan Francisco. *La invención de la Transparencia*. Primera Edición. Editorial Porrúa. México. 2010. Pág. 10

¹⁰ Cfr. Remedios Sánchez Freís citada en Gómez Gallardo Perla. Et. Al. “*Información y Sistema Financiero*.” Bogotá- Colombia. Edit. Temis. 2014. Pág.52

Y es que estas decisiones invariablemente afectan la vida pública en donde dicha relación se desarrolla, y, genera un efecto en las decisiones colectivas o individuales, políticas, sociales o personales de los ciudadanos.

Ahora bien, una vez que se ha señalado que es el derecho de acceso a la información y quien es el sujeto que lo ejerce, solo falta hablar del objeto sobre el cual se ejercerá dicha facultad: **la Información Pública.**

En cuanto a su conceptualización, la información, de acuerdo con Juan José Ríos Estavillo:

“el concepto de información gira al margen de otras tantas disciplinas, hoy nos planteamos la posibilidad de datos que hace posible dar forma y contenido a todo el medio ambiente que le rodea y que permite por algún medio (signos, señales, lenguaje) ser asimilado ante otro ser de su misma especie y provocar efectos en él, con el ánimo de instruir, ordenar y culturizar y educar, entre otros aspectos.

Conviene, distinguir entre la información de los datos, en virtud que estos son una serie de hechos o acontecimientos que describen o se relacionan con una situación u objeto determinado; y, en la medida que se acumulan y se hacen útiles, adquieren el carácter de información. Significa para nosotros que el dato, mientras no proporcione un interactuar en materia de decisiones propias o personales del receptor, no será informado.”¹¹

Así, se debe entender a la información como un conjunto de hechos o datos que describirán una situación o hecho, generando un efecto en las decisiones personales del sujeto receptor de esta, ya sea en un ámbito político, social o personal.

Mientras que su carácter público, proviene al describir hechos o acontecimientos relacionados con situaciones colectivas, nacionales e internacionales generadas por el Estado, de gran relevancia social y cuyo conocimiento le otorga al ciudadano que se ve directa o indirectamente afectado, una orientación sobre su actuar en la vida pública.

¹¹ Ríos Estavillo Juan José. Derecho a la Información en México. 1era Edición. Editorial Porrúa. México. 2005. Pág. 6.

Levy Vázquez, indica que la información pública u oficial es aquella que emana del gobierno ya sea federal, estatal o local, identificándola como un instrumento para generar la participación política, pues a través de ella los gobernados ejercen su rol de ciudadanos, sin embargo, la información por la cual las personas podrían mostrar interés dependerá de la posición que asuman frente al Estado, entendiendo a dicho interés como el nivel de participación y ciudadanía que intentan ejercer.

Este autor identifica al menos tres posiciones:

- a. **Beneficiario de los programas de gobierno:** El nivel de participación ejercen estas personas se limita a conocer la oferta de servicios que el Estado pone a su disposición y la forma en la que puede acceder a los mismos.
- b. **Usuario activo de las políticas y programas de gobierno:** Al hacer uso tanto de las políticas como de los programas que ofrece el gobierno, esto le otorga la capacidad de opinar sobre las mismas, así entonces, el nivel alcanzado es el de opinar.
- c. **Ciudadano:** Es toda aquella persona que participa activamente frente al desempeño de su gobierno, formando así un juicio crítico respecto de este, lo cual le da la posibilidad de movilizarse frente a los aspectos que no considere convenientes, por lo que el nivel alcanzado es de participación y control.¹²

Así, la información pública, es toda aquella que le pertenece al gobierno por describir los hechos y acontecimientos generados a partir de sus decisiones, ya sea a nivel local, estatal o federal y por parte de sus distintos entes y organismos, y que al ser conocida por los ciudadanos incidirá en sus decisiones, lo que al final se traducirá sobre todo en una decisión política, el voto, ya sea a favor del gobierno o en su contra.

Es preciso mencionar la connotación que debe poseer el término “gobierno”, Ángel Trinidad Zaldívar indica que este concepto hace referencia a aquella forma de dirigir la sociedad, y que supone la existencia de una relación de jerarquía entre el que gobierna y

¹²Cfr. Levy Vázquez Carlos Eduardo. “*Los internacionalistas frente a la mundialización de la información.*” 1era edición. Miguel Ángel Porrúa. México. 2007. Pág. 71.

el gobernado, apoyada en la facultad normativa del Estado y su capacidad para hacer cumplir la misma.¹³

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública, es la participación activa de la sociedad en la democracia, pues le permite conocer a través de su ejercicio, si la representación y gestión que hace de ella el gobierno en turno es adecuada y conveniente para la mayoría.

1.2. Diferencias entre Derecho de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas

Una vez reflexionado, **el derecho de acceso a la información** es una facultad otorgada a todas las personas, cuyo ejercicio se materializa al solicitar información que corresponde al estado, en cuanto a sus actos u omisiones; Señalando que el uso de este, permite el conocimiento y participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, promoviendo así la democracia.

Resulta necesario indicar que, no solo a través del ejercicio de este derecho los gobernados pueden acceder a la información, ya que existen otros dos conceptos que, de una forma distinta, ponen a disposición del público información estatal, ampliando el rango de acción del **derecho a la información**.

Estos conceptos son la Transparencia y la Rendición de cuentas, que junto con el derecho de acceso a la información buscan no solo crear una sociedad informada, sino que, a través de ella, hechos como la corrupción disminuyan, fortaleciendo el estado de derecho y la legitimidad del gobierno; En ocasiones, estos conceptos suelen ser confundidos. Sin embargo, es importante conocer las diferencias que implican, pues la información que se puede obtener a través de cada una, persigue distintos objetivos al solicitarla o publicarla.

La rendición de cuentas de acuerdo con López Ayllón “...*significa literalmente entregar o dar cuenta a alguien. De ahí que rendir cuentas sea siempre una acción subsidiaria de una responsabilidad previa, que implica una relación transitiva y que atañe a la manera en que*

¹³ Trinidad Zaldívar Ángel “*La Transparencia y el Acceso a la Información como Política Pública y su Impacto en la Sociedad y el Gobierno*”, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México, 2006. Pág. 16

se dio cumplimiento a esa responsabilidad. Así pues, aun con la concepción más elemental de la rendición de cuentas hay siempre al menos:

- a) Dos sujetos involucrados.*
- b) Un asunto sobre el que rinden cuentas, reclamando necesariamente una responsabilidad asumida por el primer sujeto (en el sentido de responder por lo que se ha hecho o dicho.)*
- c) Un juicio y/o una sanción emitida por el segundo sujeto.*

... la rendición de cuentas es subsidiaria, en el sentido de que una acción o responsabilidad robustece a otra principal, y por ello carece de todo sentido si es un acto único y aislado de cualquier precedente.

En rigor, las cuentas se rinden sobre una acción, una decisión o incluso una omisión previa.”¹⁴

La información que se brinda a partir de la rendición de cuentas, indica González Llaca, es sobre objetivos, descripción de actos, deliberaciones y políticas, así como la ponderación de gastos y beneficios, su evaluación y sanciones, y se genera en el último acto de la gestión pública donde se cotejan los estudios y objetivos con los resultados, se explican las políticas, se evalúan los efectos sociales cuantificables y no cuantificables y se describe la participación ciudadana.¹⁵

En palabras de Ernesto Isunza Vera, “...*la rendición de cuentas responde a un eje temporal, a un “antes”, “durante” y “después” de las políticas públicas, que refieren al diseño, ejecución y evolución de las mismas. ...*”¹⁶

En consecuencia, se entiende a la **rendición de cuentas** como la obligación a cargo del Gobierno, que implica dar a conocer la información referente a la planeación, ejecución y resultados de los actos y omisiones de sus servidores públicos en relación a las políticas y programas sobre los cuales se apoya su acción, y de los cuales resultan responsables frente a la sociedad, por lo que genera la participación de esta última al evaluar dicha información y verificar si las decisiones que se tomaron a nombre y cuenta de ella fueron

¹⁴ López Ayllón Sergio et. Al. “*La estructura de la rendición de cuentas en México.*” México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Recuperado de: <https://biblio.juridicas/unam.mx/bjv/libros/6/2800/4.pdf>

¹⁵Cfr. González Llaca. Ob. Cit. Pág. 50.

¹⁶ Isunza Vera Ernesto citado en González Llaca. Ob. Cit. Pág. 80.

idóneas, y en caso de no considerarlo así, reclamar la sanción de los servidores públicos responsables.

Por otra parte, la transparencia es una cualidad atribuible al Estado, cuya regulación jurídica ha dado paso a la creación proactiva de un sistema de obligaciones autoimpuestas para el mismo, con el objetivo de que otras naciones y sobretodo la ciudadanía, le reconozcan dicha cualidad.

De acuerdo con Vera Martínez *“La transparencia como cualidad del Estado, puede ejecutarse a través de dos políticas, la política de acceso a la información, expresada a través de las leyes de acceso a la información, pues ahí se establece la apertura de los archivos oficiales y la política de transparencia focalizada entendida como la divulgación de información específica, la cual fue previamente identificada y diagnosticando un objetivo para realizar tal divulgación, y esperando obtener resultados.*

*Así entonces, la transparencia involucra el derecho a recibir la información y la obligación de divulgar aquella que justifique el ejercicio del poder por parte del Estado.”*¹⁷

Perla Gómez Gallardo indica *“al transparentar la administración del estado, se busca combatir la corrupción y por ende generar confianza entre la ciudadanía y el Estado, ...”*¹⁸

La autora mencionada expresa también que, la transparencia aplicada al desempeño de la economía y del gobierno, distingue entre:

- I. **Transparencia jurídica** misma que refiere la regulación legal de la transparencia y el acceso a la información.
- II. **Transparencia política**, relacionada al financiamiento de los partidos políticos.
- III. **Transparencia institucional**, que abarca principalmente la disponibilidad de la información acerca de la gestión pública y de la formulación y aplicación de las políticas y programas de gobierno.
- IV. **Transparencia Económica**, es la difusión de la información económica en ámbitos, como el fiscal, monetario, financiero y corporativo¹⁹.

¹⁷ Vera Martínez Martín. “El acceso a la información pública y su impacto en la corrupción. El caso de México.” Gestión y Análisis de Políticas (en línea). 2015 (enero-julio). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.ca?id=281538241005>

¹⁸ Gómez Gallardo. Ob. Cit. Pág.52

¹⁹ Gómez Gallardo. Ob. Cit. Pág.52

Lo expuesto, y como bien señala González Llaca “...*la transparencia y el derecho de acceso a la información dan sus frutos más concretos y convincentes para los ciudadanos en la rendición de cuentas. Después de todo, la transparencia y el acceso a la información son simples instrumentos para obligar a los funcionarios a responder por lo que hacen y a evitar, no que sigan diciendo mentiras, que eso es imposible, sino que resulte más difícil sostenerlas y, aún más difícil, escaparse de la sanción. ...*”²⁰

Así, tanto la transparencia como el derecho de acceso a la información, son herramientas para obtener una rendición de cuentas efectiva, pues a través de la transparencia el Estado voluntariamente otorga información a través de una obligación autoimpuesta, mientras que por conducto del derecho de acceso a la información el Estado otorga información mediante el ejercicio de un derecho de la ciudadanía que el mismo le reconoce y que es una obligación impuesta a él respecto a ese derecho; Ambas obligaciones, logran entonces que el Estado responda por los actos que ejecuta en nombre de la sociedad, es decir rinda cuentas.

1.3. Regulación del Derecho de acceso a la información.

El Derecho de Acceso a la Información ha tenido una regulación jurídica destacable, pues desde su creación, ha conseguido tomar fuerza e importancia, para hacer posible la participación de los ciudadanos en la vida pública y generar un cambio en su relación con el Gobierno.

1.3.1. Regulación Internacional.

El primer antecedente de la regulación material de esta prerrogativa, se encuentra con la promulgación de la “*Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a Actas Públicas*” en Suecia en el año de 1766.

²⁰ González Llaca. Ob. Cit. Pág.78.

Fue plasmado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano promulgada en el año de 1789, producto de la Revolución Francesa, en sus artículos 14 y 15, indicaban que indicaban lo siguiente:

Artículo 14.- *Los ciudadanos tienen derecho a derecho a verificar por sí mismos o por medio de sus representantes la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de controlar su empleo y determinar las cuotas, la base tributaria, la recaudación y la duración de dicha contribución.*

Artículo 15.- *La sociedad tiene derecho a exigir a todo agente público que le rinda cuenta de su administración”,* ambos, de alguna manera regulaban el derecho de acceso a la información, aunque limitado al ámbito tributario²¹.

Sin embargo, Rigoberto Martínez Becerril señala que este derecho no obtendría una relevancia internacional, hasta que fue incluido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, instrumento jurídico creado tras la Segunda Guerra Mundial.²²

Artículo 19. *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*

Más tarde, se establecería en el Pacto de Internacional de Derechos Políticos y Sociales, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966, que para el año 2007 ya había sido ratificado por 165 estados, entre ellos México quien se adhirió al Pacto el 23 de marzo de 1981; Cabe señalar que el texto establecido en este instrumento internacional no distaba del que señala la Declaración Universal de Derecho Humanos.

Artículo 19

“...2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda

²¹ Martínez Becerril Rigoberto. “El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medios de impugnación”. INFOEM. 2008. Pág. 47.

http://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_001_2008.pdf

²²Cfr. Ibídem.

índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”²³

La Organización de los Estados Americanos (OEA), suscribió en septiembre de 2011, la Carta Democrática Interamericana, cuyo objeto es el de promover y consolidar la democracia representativa, indicó en su numeral 4, lo siguiente:

“Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.”²⁴

Así, el derecho de acceso a la información se encuentra protegido por dicho precepto, al estar previsto en la libertad de expresión, entendiendo a esta en un sentido amplio.

Por su parte la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO), ha desarrollado trabajos extensos sobre el derecho de acceso a la información, como apoyo para las naciones, creando parámetros muy generales para la implementación de su regulación nacional.

Es por ello que a través de la Carta de Santo Domingo planteó las siguientes consideraciones respecto del derecho de acceso a la información:

²³ Fuentemayor Espino. Ob. Cit. Pág. 12

²⁴ *Ibidem*. Pág. 19

“1) El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa.

2) El libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública.

3) El libre acceso a la información pública garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática.

4) Es imperativo que la totalidad de los países de la región resuelvan el vacío legislativo existente mediante la aprobación de leyes con sentido democrático que garanticen el libre acceso a la información pública.

5) Es menester que en los países en que existan estas leyes, no se vean ellas impedidas o distorsionadas en su aplicación o vigencia por reglamentaciones limitativas del derecho de libre acceso a la información pública.”²⁵

A su vez, la Convención Interamericana de Derechos Humanos también conocido como el “Pacto de San José de Costa Rica de 1969”, establece en su numeral 13.1, lo siguiente:

“13.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Cabe señalar que, respecto de este ordenamiento, México se adhirió el 24 de marzo de 1981 a él, reconociendo la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998, lo que implicó no solo que esta resolverá en los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino que la jurisprudencia que de ella emane es vinculante para el Estado Mexicano.

Lo anterior resulta relevante, dado que el al ser el derecho de acceso a la información, uno de los preceptos que son materia de interpretación y aplicación de dicha Corte, sus

²⁵ Fuentemayor Espino. Ob. Cit. Pág. 13

decisiones son vinculantes para México, sea o no parte de la controversia sobre la cual juzgue, lo que en un determinado momento puede afectar la regulación nacional de dicho derecho, cuya regulación difiere en cada país miembro.²⁶

Se acredita a través de la creación de estos instrumentos internacionales, la relevancia que ha ganado este derecho, pues no solo garantiza que el Estado cumpla con un compromiso de carácter internacional, sino que además le permite a la comunidad internacional conocer las circunstancias de vida de otras naciones y analizar la propia, para determinar si la situación de su país es la mejor posible.

1.3.2. Regulación en México.

El derecho a la información se encuentra consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y si bien es cierto que se estableció en dicho numeral desde su promulgación el 05 de febrero de 1917 retomado del previsto en la Constitución de 1857, el texto actual dista mucho del original, el cual a la letra indicaba lo siguiente:

“ARTÍCULO 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”

Y es que a pesar de que el texto de 1917 hacía referencia solo al derecho de libertad de expresión, una vez que este evolucionó, se entendió que comprendía al derecho a la información, pues guardaba relación con la libertad de conocer información.

La denominada reforma política de diciembre de 1977, creó las primeras bases del derecho de acceso a la información, pues lo incluyó en la legislación nacional en ese año,

²⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación 07 de mayo de 1981. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

al reformarse el artículo 6to, y añadirse el siguiente párrafo: “*el derecho de acceso a la información será garantizado por el Estado*”.²⁷

Lo anterior, fue producto de la crisis entre gobierno y ciudadanía, de acuerdo con Sergio López Ayllón, en su obra “El derecho a la información.”; a finales de los años sesenta, como consecuencia de la situación económica que vivía México, y de los movimientos sociales como el acaecido en octubre de 1968 en Tlatelolco, Ciudad de México, se comenzó a generar un distanciamiento entre ciudadanía y Estado, lo que culminaría como una crisis política y social²⁸.

Fue necesario que el encargado de ocupar la presidencia durante el periodo de 1970 y 1976, Luis Echeverría, formulara una respuesta contundente para lograr frenar dicha crisis y otorgar legitimidad al Estado, siendo “*la apertura democrática*” un nuevo modelo de desarrollo económico, sin embargo, dicha respuesta fue cuestionada por grupos de interés en materia político-social, lo que derivó en una “*crisis de confianza*” hacia el gobierno.

En el año 1994, durante la crisis política que provocó el levantamiento zapatista y el asesinato del candidato del Partido Institucional Revolucionario (PRI), Luis Donald Colosio, se presenta el documento “*20 compromisos por la democracia*”, pronunciamiento de un grupo de intelectuales, políticos y activistas, que buscaban a través de este plantear la idea de que solo a través de la democracia se lograría resolver los problemas nacionales.²⁹

Este documento, en el compromiso número 20 planteaba “reglamentar el derecho ciudadano a la información”, generando así la idea de que la solución de los problemas nacionales radicaba en la democracia y en la participación activa de los ciudadanos, para lo cual se necesitaba una sociedad informada.

Sin embargo, tuvieron que pasar 25 años para que la regulación de este derecho fuera positiva, pues como se indicó, el mismo se encuentra consagrado en el artículo 6to desde la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1977, como parte de las garantías individuales, fue hasta el año de 2002 cuando entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

²⁷ Becerril Martínez. Ob. Cit. Pág. 49.

²⁸ Ídem.

²⁹ Cfr. Peschard Jaqueline. “*La expansión de un derecho fundamental.*” En “*Hacia el sistema nacional de Transparencia.*” Peschard Jaqueline (Coord.). 1era edición. UNAM-IIJ. México 2016. Pág. 46-47

1.3.2.1. Regulación en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Esta ley fue publicada el 30 de abril de 2002, lo cual implicó un cambio radical en el concepto sobre la disponibilidad de la información considerada pública, cuyo conocimiento por parte de los ciudadanos constituía un derecho reconocido a su favor.

Era el primer ordenamiento que se encargaba de su regulación, tomando como eje de esta, la obligación del Estado para poner a disposición de los ciudadanos la información para conocer acerca de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados a las Instituciones Públicas, lo que resultaba en el reconocimiento de que la información que poseían estas, tenía el carácter de ser pública³⁰.

Impuso los principios sobre los cuales se generaría el procedimiento para ejercer el derecho constitucional reconocido, además de establecer las obligaciones mínimas de transparencia para las dependencias y entidades de la administración pública.

De acuerdo con Sergio López Ayllón, esta regulación introdujo, los conceptos de información reservada y confidencial, indicando las causales específicas que generaban la misma, y creó un estándar de protección para los datos personales³¹.

Para el año 2007, cada estado de la república contaba con una norma equivalente a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyos criterios para ejercer el derecho de acceso a la información eran distintos, lo que generó un problema derivado de que las condiciones de ejercicio de un mismo derecho eran distintas para cada estado.

Para resolver dicho problema, se presentó ante el Congreso de la Unión el documento denominado “Iniciativa Chihuahua”, cuya propuesta sería la reforma al artículo 6to de la Constitución, para que este indicara las bases y criterios del derecho de acceso a la información.

³⁰ Martínez Loredo José de Jesús. “*Transparencia y derecho a la información pública en México. Avances, retos y perspectivas.*” El Cotidiano. Núm. 198, julio-agosto 2016, pág. 14-26 UAM México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32546809003.pdf>

³¹ Cfr. López Ayllón Sergio. “*La ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las Leyes de Acceso a la información.*” En Peschard Jaqueline (coord.) “*Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*”. México. IJ UNAM. 2016. Pág. 10.

Fue en julio de 2007, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 6to constitucional, la cual añadía un segundo párrafo a dicho precepto, señalando los tres principios elementales para poder hacer uso del derecho de acceso a la información frente a las dependencias y entidades de la administración pública en los tres niveles de gobierno.

Los principios fueron:

1. Principio de Máxima Publicidad de toda la información que posee el Estado, salvo aquella que sea confidencial o reservada o por causas de interés público.
2. Principio de protección a la vida privada y a los datos personales:
3. Principio de acceso gratuito a la información.³²

Cabe señalar, que con la reforma al artículo 6to constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reformuló en cuanto a la interpretación de judicial sobre el contenido y alcance del derecho a la información, los principios básicos que a continuación se señalan:

- a. El Derecho a la información, es fundamental y universal.
- b. El procedimiento para tener acceso a la información deberá ser simple, rápido y gratuito.
- c. Este derecho debe ajustarse a un sistema restringido de excepciones, mismas que existirán cuando surja el riesgo de daño sustancial a intereses protegidos, debiendo ser mayor al interés público en general para tener acceso a la información.
- d. Que la información de dependencias y entidades de la administración pública federal, órganos y tribunales autónomos, es pública y accesible, salvo que se demuestre que amerita ser clasificada como reservada o confidencial.³³

En los años siguientes a la reforma de 2007, la regulación de este derecho no sufrió cambios importantes, continuó delimitándose de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sin embargo, al llegar el año 2014 se había logrado una mejor comprensión de la importancia del derecho de acceso a la información en relación a la rendición de cuentas.

³² Exposición de motivos de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal del 07 de diciembre de 2001.

³³ *Ibidem*.

Se entendió de una manera clara que los órganos garantes en materia de transparencia y acceso a la información (en ese momento el IFAI y sus correspondientes en los estados de la república) para lograr tener una acción eficaz debían ser parte de un sistema coordinado con otras instituciones responsables del control interno, la fiscalización, la contabilidad y los archivos.

Así en el año 2012, el ganador de las elecciones para la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, anunció como parte de sus primeros compromisos una iniciativa para reformar nuevamente al artículo 6to de la Constitución, para dar continuidad a lo que se había emprendido hasta ese momento, sería hasta el año 2014 cuando se realizaría materialmente dicho compromiso.

1.3.2.2. Regulación en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el año 2014, Transparencia Internacional a través de la publicación del Índice de Percepción de la Corrupción, estudio cuyo propósito es medir las percepciones sobre el grado de corrupción que existe en el sector público en 175 países, anunciaba que México ocupaba el lugar 103 de los 175 y contaba con la peor calificación en este rubro de los países miembros de la OCDE, es decir el 36 de 36³⁴.

Lo anterior, permitió que México fuera expuesto ante la comunidad internacional como uno de los países con mayores índices de corrupción, cualidad poco conveniente para un país que ha declarado tener un compromiso real con la apertura gubernamental y la transparencia, a través de la suscripción de un gran número de tratados internacionales que velan por la protección de derechos humanos que favorecen a estos, como el derecho a la información.

O bien que forma parte de acuerdos como la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), la cual está “*dirigida a propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para*

³⁴ Índice de Percepción de la Corrupción 2014 vía Transparencia Internacional. IMCO <https://imco.org.mx/competitividad/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2014-via-transparencia-internacional/>.

*promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza*³⁵, siendo uno de los estados fundadores.

Lo mencionado, permite suponer que, el Ejecutivo Federal en turno, tomará la rápida decisión de hacer notar que nuestro país en cumplimiento de los compromisos adquiridos, buscará una solución efectiva fortaleciendo la transparencia, la rendición de cuentas, la fiscalización de los recursos públicos y el derecho de acceso a la información.

El día 18 de julio de 2015, se hace del conocimiento de la sociedad mexicana, que cumpliendo con uno de los compromisos que se había establecido durante los primeros días de su gobierno, se publicaba en el Diario Oficial de la Federación la Reforma en materia de combate a la corrupción.

La cual consistía no solo en crear un sistema coordinado entre las distintas autoridades para la debida prevención, atención y sanción de los actos de corrupción, sino además la abrogación de varios ordenamientos jurídicos y la creación de otros tantos, para su eficaz funcionamiento.³⁶

Con la reforma anticorrupción, uno de los ordenamientos abrogados fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, entrando en vigor la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual al igual que su predecesora regularía el ejercicio del derecho de acceso a la información y el régimen de transparencia que deben tener en cuenta todos sus sujetos obligados, entendiendo a estos como:

“...cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”

³⁵ ¿Qué es la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)? Disponible en: <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>

³⁶ Cfr. Sistema Nacional Anticorrupción. <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>

La reforma de la Ley en materia de transparencia, buscaba hacer de este derecho humano una realidad, pues al hacer pública toda la información relacionada con el ejercicio de los recursos públicos que les son asignados a los sujetos obligados arriba señalados, así como, obligar a difundir y justificar su actuación como autoridades, reflejaba el sólido compromiso con una mayor democratización del país.³⁷

Además, la creación de este ordenamiento, supuso nuevos parámetros para el ejercicio del derecho de acceso a la información, creando mucha más legislación para su ejercicio, tratándolo de hacer más eficaz y moderno a través del uso de nuevas plataformas electrónicas y estableciendo muchas más obligaciones para el Estado con el fin de que este tenga la calidad de ser transparente.

Sin embargo, en esta regulación, el legislador al buscar tal eficacia, decidió desvanecer los límites que podría tener este derecho, en aras de otorgar una mayor apertura gubernamental y poder atribuirle al gobierno la cualidad de transparente, dejando de lado la naturaleza de la información o bien los daños que se podría ocasionar a los titulares de la misma, por hacerla pública.

1.4. Límites del acceso a la Información

Como se ha referido, el derecho de acceso a la información, es una obligación a cargo del Estado, para brindar la información que los ciudadanos le soliciten respecto de sus actos u omisiones, sin embargo, como bien lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación *“...no significa que el Estado y sus instituciones deban difundir toda la información que posean, ya que la actualización de esta obligación requiere la necesaria existencia de **un interés público**, ... el estado puede restringir la publicación de información cuya difusión pueda constituir un peligro para la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral*

³⁷ Reforma en materia de Transparencia. Disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66464/13_Transparencia.pdf

*públicas, así como cuando pueda alterar, afectar o trascender a la vida o al ejercicio de los derechos de las personas.*³⁸

Es así que el derecho de acceso a la información se encuentra limitado, ya que de otra forma su ejercicio sería absoluto, dejando de lado el respeto al ejercicio y reconocimiento de los derechos fundamentales de otras personas, convirtiéndose en un privilegio, es decir una ventaja o beneficio exclusivo para la persona que lo ejercita.

Especialmente en México, no se puede hablar de que existen privilegios, cuando en la Ley suprema se establece de forma contundente que todas las personas somos iguales ante la ley, es decir tenemos los mismos derechos reconocidos ante la ley y esta nos protege de igual forma.

Así, el derecho de acceso a la información, se encuentra limitado por el derecho a la vida privada, misma que se encuentra relacionada con el derecho al honor, el cual protege la estima propia en un ámbito individual y la fama como proyección pública del honor, a la intimidad, a la imagen y la protección a los datos personales.³⁹

Estos límites, indican que esta información a pesar de que se encuentre en manos del Estado o en bases de información pública, al pertenecer al ámbito de la vida privada de las personas, el derecho de acceso a la información no se puede ejercitar para tener conocimiento de ella, pues no es objeto del mismo, al no tener el carácter de pública.

Ahora el citado, derecho de acceso a la información, prevé excepciones a su ejercicio, es decir que, aun considerando que la información es pública por pertenecer al estado, por su naturaleza o bien el daño que puede ocasionar su publicidad, no es posible permitir el acceso a ella.

Cabe señalar que se ha revisado en el apartado anterior, el primer ordenamiento en regular el derecho de acceso a la información fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyos artículos 13 y 14 establecían los límites y excepciones que esta prerrogativa tenía, que a letra indicaban:

³⁸**DERECHO A SER INFORMADO. SUS ALCANCES Y LÍMITES.** Décima Época, 2012526, Segunda Sala, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional, Tesis: 2a. LXXXVI/2016 (10a.). Página: 840

³⁹Robles Hernández Guadalupe. Ob. Cit. Pág. 42

“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.”

A consecuencia de la reforma del año 2014, en materia de transparencia, y a la posterior abrogación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y entrada en vigor de la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso

a la Información Pública, sucedió un cambio radical en la configuración del derecho de acceso a la información incluyendo sus límites.

Respecto de estos, el cambio que presenta la actual legislación, es que distingue entre información **confidencial y reservada**, es decir, ahora el acceso a la información se limita porque la información sea de carácter confidencial o actualice alguno de los supuestos de reserva.

El ordenamiento refiere que la información reservada, es aquella cuya difusión puede comprometer la seguridad nacional, la defensa nacional, las negociaciones y relaciones internacionales, la estabilidad financiera, económica y monetaria del país, la vida, seguridad y salud de cualquier persona, la verificación del cumplimiento de obligaciones impuestas por otras leyes, la prevención y persecución de los delitos, las estrategias procesales en asuntos que no hayan causado estado y la recaudación de contribuciones.

Mientras que la información confidencial, es información que se ha entregado con tal carácter por parte de los particulares, o bien se encuentre protegida por el secreto bancario, el secreto comercial o el secreto fiscal entre otros, y los datos personales.

Hasta antes de la reforma se consideraba que la información protegida por el secreto bancario tenía el carácter de reservado de acuerdo con el artículo 14, fracción II, antes transcrito, pues su conocimiento correspondía exclusivamente al banco y al cliente que formaban parte de la operación celebrada, esto en armonía con lo dispuesto por el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, a pesar de que en dicho artículo se señalara que esta información tenía el carácter de confidencial.

Actualmente, tanto la LGTAIP y la LFTAIP, indican que esta información no será entregada a un solicitante, cuando así sea clasificada por el sujeto obligado a quien se solicitó, al ser considerada información de carácter **confidencial**.

Es de señalar, que la clasificación es un mecanismo para limitar el ejercicio de acceso a la información. La actual Ley Federal de Acceso a la Información Pública, aplicable para los sujetos obligados en el ámbito federal, en su artículo 97 la define como un proceso a través del cual un sujeto obligado determina que la información solicitada actualiza uno de los supuestos de reserva o de confidencialidad, lo que nos lleva a que de alguna manera no puede ser entregada totalmente o bien partes de ella.

Volviendo al hecho de que el sujeto obligado debe clasificar la información para restringir el acceso a la misma, en la nueva regulación se presenta un segundo cambio, pues ahora la excepción contiene una excepción.

Pues si bien es cierto que, se establece que la información protegida por el secreto bancario, tiene ahora la naturaleza de ser confidencial y por ello no es posible tener acceso a ella, el supuesto para clasificarla no se actualizará cuando en las operaciones que describe la información fueron utilizados **recursos públicos**, así indicado en su artículo 113 fracción II de la LFTAIP.

“Artículo 113. Se considera información confidencial:

...II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos. ...”

Más adelante en el artículo 115 del mismo ordenamiento se señala lo siguiente:

“Artículo 115. Los sujetos obligados que se constituyan como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevén la Ley General y la presente Ley.”

Así, cuando un ciudadano decida ejercer su derecho de acceso a la información sobre información protegida por el secreto bancario, se producirá un conflicto en donde necesariamente se tendrá que, dejar de observar la protección al titular del secreto bancario o bien limitar el ejercicio del derecho de acceso a la información de una persona, pues la respuesta a tal problema, es decidir sobre la preeminencia de uno de ellos.

Debe destacarse que, a pesar de que este derecho tiene límites claros, ante la existencia de un interés público, estos se deberán omitir, pues este último es más importante por beneficiar a la colectividad.

Por lo antes expresado, es que se observa lo siguiente:

- La reforma provocó una serie de conflictos entre diferentes normas del sistema normativo mexicano, tal como es el caso del artículo 113 fracción II, de la LFTAIP y el artículo 142 de la LIC.
- A consecuencia de la reforma, el derecho de acceso a la información se ha convertido, en una facultad cuyos límites son susceptibles de ser sobrepasados ante la existencia de un interés público, por lo que perdería su característica de ser no ser un derecho absoluto.
- Ante la falta de una definición, de lo que supone la existencia de un interés público en la legislación mexicana, el órgano garante del derecho de acceso a la información, resulta arbitrario para decidir sobre su existencia, ante una colisión entre el derecho que procura y otros derechos fundamentales.
- La preminencia del derecho de acceso a la información frente a los derechos de terceros que son igualmente importantes para la sociedad, y cuya protección es necesaria, trae como consecuencia la falta de certeza en el sistema jurídico.

Es justamente el conflicto entre el secreto bancario y el ejercicio del derecho de acceso a la información, al cual me avocaré en el presente trabajo, tratando de demostrar que la regulación que preveía la abrogada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, respecto de los límites del derecho de acceso a la información, en específico aquel que se refiere a al secreto bancario, era la idónea.

Pues la redacción de ese ordenamiento, lograba la coexistencia del derecho a la secrecía del titular de la información amparada por el secreto bancario y el derecho de acceso a la información del ciudadano, haciéndole saber a este último que, si bien la información que se encuentra en poder del Estado es de libre disposición, la restricción a información considerada como reservada o confidencial, se produce en aras de proteger y procurar los derechos reconocidos a otras personas, existiendo una coherencia y respeto al sistema normativo que ha creado.

CÁPITULO DOS

EL SECRETO BANCARIO

Se ha referido que, el secreto bancario, es un límite al ejercicio del derecho de acceso a la información, mismo que a raíz de la reforma en materia de transparencia en el año 2014, fue alterado en perjuicio de los usuarios de la Banca, pues su uso fue restringido para aquella información que, derivada de operaciones bancarias o de crédito, donde no se vieran involucrados recursos públicos.

Es entonces, prioritario analizar al secreto bancario en un primer momento como aquella obligación impuesta en la Ley de Instituciones de Crédito, conociendo de manera detallada su operación, conceptualización, elementos y regulación en nuestro sistema jurídico.

Esto, con el objetivo de que más adelante, cuando aborde el conflicto al que se avoca el presente trabajo, sea posible entender al secreto bancario, como una excepción del ejercicio del derecho de acceso a la información, cuya naturaleza jurídica es la de ser una obligación a cargo de las Instituciones de Crédito, con todo lo que ello implica.

2.1. Secreto

El Diccionario de la Real Lengua Española, define al “secreto” como *“cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta, o bien como el conocimiento que exclusivamente posee de la virtud o propiedades de una cosa o de un procedimiento útil de medicina o en otra ciencia, arte u oficio.”*⁴⁰

Miguel Acosta Romero señala: el secreto es una conducta que se puede tipificar de la siguiente manera:

1. *“La existencia de ciertos hechos, circunstancias, documentos o situaciones.*
2. *El conocimiento, que uno o varios tienen de dichos hechos o circunstancias.*

⁴⁰ Real Academia Española. **Secreto**. Diccionario de la Lengua Española. Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=XPKxnKN|XPMvDJ8|XPNR6xt>

3. *Es una obligación que atañe a dichos individuos, para no transmitir tal conocimiento a terceros, con excepción de los casos establecidos en la Ley.*⁴¹

Cuando la existencia de estos hechos, documentos o circunstancias, se confía a un tercero, se genera “**la confidencialidad**” sobre dichos hechos, documentos o circunstancias.

Lo confidencial, es aquello que se hace o se dice en la **confianza** de que se mantendrá la reserva de lo hecho o dicho⁴², de este concepto se puede observar que en la construcción de la relación donde se origina la confidencialidad, es la confianza el fundamento de la misma.

La confianza se conceptualiza como el adjetivo de una persona con quien se tiene un trato íntimo o familiar, o de alguien en quien se puede confiar, me parece adecuado hacer hincapié, en que esta es el elemento imprescindible para que se genere la confidencialidad y por ende el secreto.

2.2. Secreto Bancario.

El secreto que pretendo estudiar es aquel que se encuentra establecido en la Ley de Instituciones de Crédito, ordenamiento que se encarga de la regulación del servicio de banca y crédito, organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, así como las actividades y operaciones que realicen estas, procurando su sano y equilibrado desarrollo, protegiendo los intereses del público.

Este ordenamiento federal en su artículo 142, prohíbe a toda institución de crédito “...*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*

⁴¹ Acosta Romero Miguel. “Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano” 9na. Editorial Porrúa. México 2003. Pág. 391-392.

⁴² Real Academia de la Lengua Española. **Confidencialidad**. Diccionario de la Real Lengua Española. <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=confidencial>

quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.”

Esta prohibición u obligación de guardar silencio, se conoce comúnmente como “secreto bancario”, cuya *ratio juris*, de acuerdo con el mismo artículo 142, es la protección del derecho a la privacidad de los clientes y usuarios de las Instituciones de Crédito, lo que se traduce en la protección un interés público para la sociedad en general, punto sobre el que volveré más adelante; Por el momento es necesario resaltar que la definición expuesta en tal artículo, resulta insuficiente para conocer todo lo que implica la secrecía bancaria, motivo por el cual analizamos las que a continuación se citan, para entender mejor al secreto bancario.

Ramón García Gibson, indica *“El secreto financiero es el deber impuesto a las entidades financieras de no revelar las informaciones que posea de sus clientes y las operaciones y negocios que realicen con ellos, la mencionada obligación, implícita en la relación de confianza existente entre el Banco y el cliente, es un elemento necesario en la actividad financiera, porque hace a la naturaleza de esa actividad y el propio interés de la profesión del banquero*⁴³.

En cuanto a la naturaleza jurídica del secreto bancario, este constituye una modalidad específica profesional.”

Señala Luis C. Meján que, la secrecía a la que se encuentran obligadas las instituciones de crédito, le es oponible a toda persona ajena a la celebración bancaria, a pesar de que esta pueda poseer un interés jurídico, pues el Banco no posee la facultad para valorar tal hecho y decidir si da o no el acceso a la información⁴⁴.

Sáenz Montero, define al secreto bancario como *“uno de los principales deberes que surgen de las relaciones comerciales –perfectas e imperfectas- entre los bancos y sus clientes, que obligan a las entidades a guardar silencio, es decir a no divulgar aquella*

⁴³ García Gibson Román. “Combate al crimen detrás del Secreto Financiero” Forbes México. Recuperado de: <http://www.forbes.com.mx/combate-al-crimen-detras-del-secreto-financiero/>

⁴⁴C. Meján Luis. “El secreto bancario”. 3era. Edición. Editorial Porrúa. México. 2000. Pág. 132

*información sobre sus clientes y las operaciones que ha realizado o ha estado a punto de realizar con sus clientes*⁴⁵.

Es importante aclarar que el deber de discreción surge desde el momento en que el cliente deposita en un banquero su confianza y le revela sus planes y proyectos para adquirir o utilizar los productos o servicios bancarios, sin que sea necesario que se perfeccione algún negocio entre ambos.”

Méndez Romero, indica que el secreto bancario se encarga de proteger las operaciones activas, pasivas y servicios practicados por las instituciones de crédito, pertenezcan a la Banca de Desarrollo o a la Banca Comercial, en beneficio de sus clientes⁴⁶.

En conclusión, es posible afirmar que el secreto bancario, es una obligación impuesta a las Instituciones que prestan el servicio de banca y crédito, de guardar silencio de las operaciones que celebre con sus “clientes” y lo faculta para oponerse ante la intromisión de los terceros que deseen tener conocimiento de tales hechos, en ambos casos esta secrecía busca proteger el vínculo de confianza creado entre el cliente y la institución bancaria.

Cabe señalar que el secreto bancario es una variación del secreto profesional, el cual puede definirse como aquel sigilo “...*al que se encuentran obligados determinadas personas (médicos, abogados, instituciones financieras, contadores, sacerdotes, entre otros), quienes no pueden divulgar la información, cuyo conocimiento hubieran tenido en el ejercicio de sus actividades profesionales, respecto de otros...*”⁴⁷

⁴⁵ Saénz Montero Mánfred. “El secreto bancario y el “lavado de dinero” en Costa Rica. Revista de Ciencias Penales. Recuperado de: www.corteidh.or.cr/tablas/r16985.pdf Pág. 82

⁴⁶ Méndez Romero. Ob. Cit. Pág. 493

⁴⁷ **SECRETO PROFESIONAL. DISPENSA DE LA OBLIGACIÓN DE RENDIR TESTIMONIO SOBRE HECHOS DE TERCEROS.** Época: Novena, Época Registro: 168790 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, septiembre de 2008. Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.698 C Página: 1411.

2.3. Elementos del Secreto Bancario.

A continuación, se analizan los elementos que configuran el secreto bancario, cuya convergencia resulta necesaria, estos son: los sujetos, el objeto y las autoridades.

2.3.1. Sujetos del Secreto Bancario.

A partir de la realización de alguna de las operaciones dispuestas en el artículo 46 de la Ley antes mencionada, se crea una relación jurídica entre dos sujetos.

De acuerdo con Alejandro Vergara Blanco, existe un sujeto activo y uno pasivo, el carácter de sujeto activo lo tendrá e titular del derecho a exigir la reserva de la información que ha entregado a una institución bancaria, basado en los textos legales y constitucional, que protegen la intimidad de sus antecedentes económicos y por ende quienes poseen la facultad de impedir el quebrantamiento del secreto y en caso de su violación exigir el pago de una indemnización⁴⁸.

a. Sujeto Activo.

Detentarán la calidad de sujeto activo del secreto bancario, aquellas personas que se identifiquen como “clientes” de las instituciones bancarias, entendiendo como cliente a toda persona, ya se física o moral, que utiliza los servicios que presten dichas instituciones, sin embargo, en el caso del resguardo de la información que las personas entregan al Banco, es preciso dar mayor alcance al concepto de cliente, indicando que este concepto es aplicable para cualquier persona que entra en contacto con el Banco y realiza alguna revelación en virtud de una operación.⁴⁹

Luis Manuel Mejan, señala que es cliente, quien con toda conciencia ha decidido celebrar con determinada institución de crédito sus operaciones o entregarle sus depósitos, ya que solo a través de esta confianza, es que se tiene el carácter de cliente, no así por la

⁴⁸ Vergara Blanco Alejandro. “El secreto bancario, legislación y jurisprudencia.” 1era edición. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1990. Pág. 58

⁴⁹ *Ibidem*. Pág. 58

operación o el depósito, se ha realizado con una determinada institución de crédito por orden de una tercera persona. En conclusión, el carácter de cliente se obtiene independientemente de que la persona reciba recursos monetarios de la institución, se adquiere por el nexo de confianza creado.⁵⁰

Este autor identifica, que el “Cliente” al ser el beneficiario del sigilo, genera para él la facultad de autorizar la develación del secreto, es decir, a su petición el Banco debe hacer pública la información, también se le otorga la facultad de tomar conocimiento de los requerimientos que hagan sobre su información y, por último, pactar con el Banco, la ampliación de la protección que brinda el sigilo establecido en la ley.

Vergara Blanco, identifica tres tipos de situaciones que permiten identificar al cliente de un Banco.

1. *“Personas que de forma habitual recurren a un Banco, derivado de que celebraron operaciones que se llevan a cabo de forma reiterada o habitual.*
2. *Personas que lleva a cabo “actos preparatorios” para que más adelante puede ser considerado “cliente”. En este caso se trata de aquellos que han entregado información sobre su patrimonio para que el Banco pueda realizar alguna operación con ellos, a pesar de esta última no se materialice.*
3. *Personas que, por casualidad, a causa de una operación aislada entraron en contacto con el Banco.”⁵¹*

b. Sujeto Pasivo.

El carácter de Sujeto Pasivo recae en la institución que presta el servicio de banca y crédito, la cual encuentra obligada a guardar el secreto sobre las operaciones celebradas con aquellas personas que identifiquen como sus clientes.

En el caso de México, este carácter y de forma exclusiva, lo tienen las instituciones que integran el Sistema Bancario, es decir, la banca comercial, la banca de desarrollo y el Banco Central, y que serán analizados más adelante.

⁵⁰ C. Meján Luis. Ob. Cit. Pág. 128

⁵¹ Vergara Blanco. Ob. Cit. Pág. 59

2.3.2. Objeto del Secreto Bancario.

El autor Guillermo Pacheco Pulido, indica que la información que los Bancos obtienen en virtud de los actos jurídicos que realizan con sus clientes, es precisamente lo que protege el secreto bancario, pues es a partir de esta información que se hace posible que el acto jurídico se lleve a cabo.

Por lo anterior, señala que tanto la información y documentación obtenida, y aquella que se genera por los actos jurídicos entre los Clientes y el Banco, integran el secreto bancario; Entonces, es posible identificar a toda esta información como el objeto del secreto bancario, pues es sobre ella recaen los efectos del mismo⁵².

Xavier Ginebra Serrabou, advierte que la materia que se encuentra cubierta por el secreto bancario, son las operaciones, es decir *“...deben entenderse en su totalidad sin que se puedan descomponerse en elementos. Esto es, el secreto ampara tanto el nombre el cliente como el tipo de operación, como el monto de ella, la información producida como preparativa a la operación y la que es consecuencia de esta. El develar, aunque sea parcialmente una operación constituye una violación al secreto bancario.”*⁵³

En el caso mexicano, el objeto está señalado en la Ley de Instituciones de Crédito, en el artículo 142, siendo las operaciones enunciadas en el artículo 46 del mismo ordenamiento y que se transcriben a continuación:

“Artículo 46.- *Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:*

- I. Recibir depósitos bancarios de dinero:*
 - a) A la vista;*
 - b) Retirables en días preestablecidos;*
 - c) De ahorro, y*
 - d) A plazo o con previo aviso;*

⁵²Pacheco Pulido Guillermo. *“El secreto en la vida jurídica, bancario, notarial, servidores públicos, religioso, información privilegiada.”* 2da. Edición. México. 1996.

⁵³ Ginebra Serrabou Xavier. *“Contratación Bancaria y Derechos de los Usuarios.”* 1era edición. Cárdenas Velasco Editores S.A. de C.V. México. 2005.

- II. *Aceptar préstamos y créditos;*
- III. *Emitir bonos bancarios;*
- IV. *Emitir obligaciones subordinadas;*
- V. *Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;*
- VI. *Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;*
- VII. *Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley;*
- VIII. *Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;*
- IX. *Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;*
- X. *Prestar servicio de cajas de seguridad;*
- XI. *Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;*
- XII. *Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;*
- XIII. *Las instituciones de crédito podrán celebrar operaciones consigo mismas en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando el Banco de México lo autorice mediante disposiciones de carácter general, en las que se establezcan requisitos, términos y condiciones que promuevan que las operaciones de referencia se realicen en congruencia con las condiciones de mercado al tiempo de su celebración, así como que se eviten conflictos de interés;*
- XIV. *Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;*
- XV. *Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;*
- XVI. *Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;*
- XVII. *Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;*
- XVIII. *Desempeñar el cargo de albacea;*
- XIX. *Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;*

- XX. *Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;*
- XXI. *Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y*
- XXII. *Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.*
- XXIII. *Realizar operaciones derivadas, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que expida el Banco de México, en las cuales se establezcan las características de dichas*
- XXIV. *Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;*
- XXV. *Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;*
- XXVI. *Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley Mercado de Valores; operaciones, tales como tipos, plazos, contrapartes, subyacentes, garantías y formas de liquidación;*
- XXVII. *Efectuar operaciones de factoraje financiero;*
- XXVIII. *Emitir y poner en circulación cualquier medio de pago que determine el Banco de México, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que éste expida, en las cuales se establezcan entre otras características, las relativas a su uso, monto y vigencia, a fin de propiciar el uso de diversos medios de pago;*
- XXIX. *Intervenir en la contratación de seguros para lo cual deberán cumplir con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y en las disposiciones de carácter general que de la misma emanen, y*
- XXX. *Las análogas o conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.”*

2.3.3. Autoridades.

Al ser el secreto bancario una obligación, es lógico que una entidad del Estado se encargue de vigilar su cumplimiento como disposición de un marco legal, pues así permitirá sancionar en caso de su violación, este papel lo llevan a cabo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 31, fracción VII, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene a su cargo “...VII.- *Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;...*”

Por su parte la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuya ley en su artículo 1º, indica que posee la naturaleza jurídica de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que cuenta con autonomía técnica y facultades ejecutivas, apunta Quintana Adriano que este órgano, tiene como objetivo la supervisión de y regulación de las entidades financieras en el ámbito de su competencia, la actividad que realiza se encuentra encaminada a procurar la estabilidad y correcto funcionamiento del Sistema Financiero, así como, sostener y procurar el sano y equilibrado desarrollo del sistema en aras de proteger los intereses del público.⁵⁴

De acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 117, párrafo séptimo, establece que la vigilancia y supervisión que dicha entidad efectúe deberá ser a través del análisis de la información contable, legal, económica, financiera, administrativa, de procesos y de procedimientos que obtenga de acuerdo a las disposiciones que resulten aplicables, teniendo por finalidad evaluar el cumplimiento que las instituciones de crédito a la normativa que les rige, para corroborar la estabilidad y correcto funcionamiento de éstas.

⁵⁴ Quintana Adriano Elvia Arcelia “Derechos de los Usuarios de la Banca.”. Instituto Nacional de las Revoluciones de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 3era. Edición. México. 2015. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4020/6>

2.4. Regulación del Secreto Bancario en México.

2.4.1. Antecedentes.

El secreto aplicado a las operaciones celebradas con instituciones de crédito, encuentra su fundamento constitucional en los artículos 14 y 16 de la Constitución; Señala Meján que dichos artículos, ante la privación o el trastorno del libre disfrute de las posesiones, obligan a la existencia un juicio previo y la decisión de una autoridad competente en tal sentido, esta última fundada en disposiciones legales previamente existentes.

El mismo autor indica que, el artículo 16 prohíbe las simples molestias, por tal motivo en el caso de que una persona *“...que ha confiado a un tercero (instituciones de crédito) la guarda de sus dineros y del que recibe créditos, se siente seguro de que nadie le “molestará”, pues desde luego es una molestia el que personas ajenas quieran conocer la medida de sus operaciones bancarias, y es molesto porque atenta contra ese derecho básico a la privacidad que el derecho reconoce.”*⁵⁵

Ya que se identifica su origen constitucional, analizaré la regulación secundaria que se desarrolló hasta la actualidad, comenzaré revisando la Ley General de Instituciones de Crédito del 19 de marzo de 1897, primera legislación formal en materia bancaria, y a pesar de que este ordenamiento no preveía la figura del secreto bancario para proteger la información delicada, imponía la obligación en virtud de su artículo 115, a los inspectores que por orden de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilaban las instituciones de crédito, de guardar silencio de los datos que conocieran en el desempeño de su labor.

Tras el movimiento de 1910 que se creó la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, a través de la cual se intentaba orientar la actividad bancaria, y es precisamente en ella en donde el secreto bancario encuentra su génesis, en su artículo 71 se establecía lo siguiente:

⁵⁵ C. Meján Ob. Cit. Pág. 123

“Artículo 71.- Los establecimientos bancarios no darán noticia sobre el importe de la entidad que tengan depósitos, de personas, compañías o empresa alguna, sino al representante legal o a la autoridad judicial que le pidiere en virtud de providencia dictada en juicio. “

Así, de acuerdo con el artículo anterior, la información solo se puede entregar al depositante y a su representante legal, pero marca también una excepción, y es que la misma sea requerida para una autoridad judicial dentro de un juicio, y esta resulte relevante para el proceso en cuestión, aunque no sea parte o acusado.

Los artículos 55 y 41 del mismo ordenamiento, indicaban que lo dispuesto por el artículo 71 era aplicable no solo a los bancos de depósito sino también para las instituciones de crédito, establecimientos bancarios, agencias o sucursales de la banca extranjera, y demás establecimientos.

En esta ley, los inspectores encargados de la vigilancia, tenía las facultades de solicitar información, pero no los pormenores de esta, a menos de que la Secretaría de Hacienda lo autorice en cada caso o el Banco decida proporcionar la información.

El 25 de agosto de 1925, se reformaron los artículos 71 y 101, pues con la creación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, órgano de control y vigilancia, es ella quien tiene la facultad de solicitar la información, y obliga a proporcionar estas en caso de inspección, fue también a través de esta reforma que se otorgó a las autoridades fiscales la facultad de solicitar información.

El 30 de junio de 1926, derivado de la creación de las instituciones especializadas en operaciones fiduciarias, es decir los bancos de fideicomisos, se creó el secreto bancario aplicado a la materia fiduciaria.

El artículo 86 del ordenamiento referido, establecía que ha dichas instituciones les era aplicable el artículo 71 de la Ley de 1924, en el entendido de que estas instituciones solo se encontraban obligadas a dar informes en virtud de una orden judicial, sin embargo, no

se requería que esta tuviera su origen en juicio, pues bastaba que cualquier persona solicitara al juez se expidiera dicha orden.

El 31 de agosto de 1926 se expidió la Ley General de Instituciones de Crédito y establecimientos bancarios, cuya regulación del secreto no sufrió cambios, pues sólo se cambió el número de artículo, quedando de la siguiente manera:

- El artículo 142 equivalía al 86 de la Ley de Banco de Fideicomisos.
- El artículo 260 equivalía al artículo 71 de la Ley de 1924.
- El artículo 183 equivalía al artículo 101 de la Ley de 1924.

El siguiente cambio importante en la regulación del Secreto Bancario, se dio a partir de la publicación de la Ley General de Instituciones de Crédito del 28 de junio de 1932, y es que, a partir de la creación de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la ley bancaria se volvió a formular, cuya aplicabilidad abarcaba a los depósitos y a las Instituciones de Crédito.

Fue en la Ley General de Instituciones de Crédito del 28 de junio de 1932, en donde se le retiró la facultad a las autoridades fiscales para solicitar información, y se eliminó el secreto fiduciario, confiriéndole a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (CNBS), la facultad de concentrar y proporcionar información sobre créditos concedidos, así tanto los delegados, visitadores e inspectores de la CNBS, de acuerdo con los artículos 168 y 169.

El 30 de agosto de 1934, se reformó la ley de 1932, misma que consistió en la ampliación de los sujetos obligados a guardar el secreto bancario, pues esta obligación se hizo extensiva a las Instituciones Auxiliares; tales como las financieras, los almacenes generales de depósito, las cámaras de compensación, la Bolsa de Valores y las Uniones de Crédito.

El 03 de mayo de 1941, se publicó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito, ley que le otorgaba a la CNBS la facultad de ser ella la concentradora de la información sobre los créditos concedidos, mientras que el Banco

de México tenía la facultad de conocer sobre la acumulación de riesgos en diversas instituciones, pero la vigilancia aún se encontraba en manos de la CNBS.

En este ordenamiento se vuelve a contemplar la existencia del secreto fiduciario, pero en comparación con su primera regulación, esta vez se contemplaba su develación para el caso de que, existiera un juicio y una de las partes del mismo fuera celebrante de la operación fiduciaria.

El 15 de junio de 1943 se llevaron a cabo reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pues el Ejecutivo Federal decidió resolver la omisión que se hizo respecto de la facultad del fisco para recabar información de las Instituciones de Crédito para fines fiscales, para ello determino que sería facultad de la CNBS recabar la información para las autoridades fiscales.

El 29 de diciembre de 1956, de nueva cuenta se realizan cambios a la Ley, para facultar a la CNBS para solicitar la develación del secreto fiduciario.

Fue a través de la reforma del 31 de diciembre de 1973, que se imponía la obligación a la CNBS de guardar el secreto bancario, en el ejercicio de sus facultades de vigilancia.

En el año de 1983 en la Ley de Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, tras la nacionalización de la banca, el Estado buscaba mantener la confianza del público, y ya que en el artículo 39 de este ordenamiento se indicaba que sería el Estado, de forma monopólica, quien prestaría dicho servicio, el sigilo que ya lo acompañaba se adhirió a este, prestara quien prestara el servicio, cabe señalar que no se preveía la figura del secreto fiduciario.

El 14 de enero de 1985 se publicó en el D.O.F., la nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que, respecto del secreto bancario, enunciaba lo siguiente: *“...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, sin que, por otra parte, se obstaculice la impartición de la justicia en los casos procedentes...*⁵⁶

El 18 de julio de 1990 se expidió la Ley de Instituciones de Crédito, como resultado de la reforma constitucional de para permitir que el servicio de Banca y Crédito, fuese prestado por particulares, no así de forma exclusiva por el Estado.

En consecuencia, en la regulación del secreto se cambia el término “servidores públicos” como los obligados a resguardarlo por “empleados y funcionarios”, al contemplar la posibilidad que brindaba la reforma. Así, el artículo 117 de este ordenamiento preveía la regulación del secreto bancario, al señalar:

*“...**ARTICULO 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, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes 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 forma alguna 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.”

El 10 de enero de 2014, se llevó a cabo la reforma de varias disposiciones en materia financiera, dentro de las cuales se encuentra la enmienda del artículo 117, pues dejó de

⁵⁶ Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Poder Ejecutivo Federal. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/293/10/RCE10.pdf>. Fecha de consulta 07/10/2018.

establecer el secreto en materia bancaria, el cual a partir de ese momento se encontraba dispuesto en el artículo 142 del mismo ordenamiento, en donde ya se incluía un catálogo de excepciones respecto del resguardo del sigilo.

“Artículo 142.-

...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 hecho que la ley señale como 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 hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del indiciado;*
- III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como 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. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el ejercicio de sus atribuciones legales, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las autoridades electorales de las entidades federativas solicitarán y obtendrán la información que resulte necesaria también para el ejercicio de sus atribuciones legales a través de la unidad primeramente mencionada.”⁵⁷

2.4.2. Regulación Actual del Secreto Bancario.

Actualmente el secreto bancario, se encuentra regulado en el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, en el Título Séptimo denominado “*De la protección de los Intereses del Público*”, el mismo que se transcribe a continuación:

“Artículo 142.-. 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

⁵⁷ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5329410&fecha=10/01/2014

caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. P 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 hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;*
- II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado*
- III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;*
- 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 amerité, 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. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el ejercicio de sus atribuciones legales, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Las autoridades electorales de las entidades federativas solicitarán y obtendrán la información que resulte necesaria también para el ejercicio de sus atribuciones legales a través de la unidad primeramente mencionada.

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 y VII, y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción 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 o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el 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, aun 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”

De la transcripción anterior, es posible observar, que actualmente además de indicar las salvedades para guardar el secreto bancario, tema que se revisará posteriormente, señala las particularidades que se deben tomar en cuenta al entregar información a las autoridades señaladas.

Respecto del incumplimiento de la obligación que supone el resguardo del secreto, el Código Penal Federal en su Título Noveno, de la Revelación de Secretos y acceso ilícito a sistemas y equipos de informática, Capítulo I de la Revelación de Secretos, prevé en el artículo 210 que se *impondrá de 30 a 200 jornadas de trabajo en favor de la comunidad, al que, sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.*

Mientras que el artículo 211 del mismo ordenamiento señala que: *La sanción será de uno a cinco años, multa de 50 a 500 pesos y suspensión de profesión en su caso, de dos meses a un año, cuando la revelación punible sea hecha por persona que presta servicios profesionales o técnicas o por funcionario o empleado público o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial.*

2.5. Oponibilidad del Secreto Bancario.

Tras analizar los elementos que conforman el secreto bancario, es decir a los sujetos que intervienen, el objeto que protege y las autoridades que vigilan su cumplimiento, resulta evidente que se necesita de un cuarto elemento para hacer material la obligación impuesta a las Instituciones de Crédito.

Y es que, el secreto bancario, en tanto no se oponga por un Banco a un tercero que quiera conocer de los negocios con sus clientes, no surge a la vida, pues como señala C. Meján

“...en la mera obligación de sigilo interviene el Cliente, el banco, una autoridad vigilante de que en tal estado de cosas permanezcan y un tercero importante para cruzar la barrera...”, es así como el tercero se convierte en el cuarto elemento que configura el secreto bancario.⁵⁸

Este tercero puede ser una persona física o moral, que tiene la intención de conocer los pormenores del negocio que se ha celebrado entre un cliente y su banco, ya sea que tengan un interés jurídico o no. El autor antes citado, continúa señalando que este secreto se debe oponer frente a todos aquellos que no han formado parte de a través de su voluntad, de la relación que se creó a partir de la celebración de una operación bancaria.⁵⁹

Así, a pesar de que el tercero le indique a la Institución Bancaria que posee un interés jurídico, entendiendo a este como aquel derecho subjetivo derivado de la norma jurídica que permite a su titular acudir ante una autoridad competente para reclamar el cumplimiento de un derecho o una obligación a cargo de una persona o del Estado⁶⁰, la institución no posee las facultades para determinar si dicho interés existe.

En consecuencia, el tercero para poder acceder a la información, no tendrá otra opción que presentarse ante la autoridad competente, que pueda determinar si su interés jurídico existe, y en caso de considerar que es legal la develación del secreto proceda a ordenar a la Institución Bancaria, que le informe sobre el negocio respecto del cual demostró interés el tercero.

Cabe señalar, que esta autoridad debe encontrarse prevista por la legislación nacional, contar con las facultades necesarias para que su determinación se lleve a cabo y debe fundar y motivar su decisión.

Además de las autoridades judiciales, la oposición del secreto bancario, no tiene efectos frente a las autoridades indicadas en el tercer párrafo del artículo 142 de la LIC, lo cual

⁵⁸ C. Mejan. Ob. Cit. Pág. 119.

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ Castrejón García Gabino Eduardo. “El interés jurídico y Legítimo en el Sistema de Impartición de justicia”. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/operas-primas-derecho-admin/article/viewFile/1484/1384>

constituye el régimen de excepciones de esta prerrogativa otorgada a los clientes de la Banca.

Y es que, como indica el maestro Luis Manuel C. Meján, la develación del secreto, no es ajurídica o ilegal, no es arbitraria ni caprichosa, ya que se da en casos analizados y estudiados, promulgados en normas positivas vigentes, con anterioridad a los hechos, no es débil, cuenta con todo el apoyo de la autoridad y se encuentra apoyada por normas que sancionan tal acción. Así, la existencia de la develación reglamentada como lo está sigilo, da vigor y validez al mismo⁶¹, pues logra que no sea un derecho absoluto.

2.6. Excepciones al Secreto Bancario.

Al estudiar el derecho de acceso a la información, señalé que el mismo se encontraba limitado, pues de ser una prerrogativa absoluta, se estaría manejando un privilegio a favor de aquellas personas que han decidido ejercitarlo, sin importar las afectaciones que causara tal ejercicio para terceras personas, lo mismo pasa con el secreto bancario.

Es decir, el secreto bancario debe encontrarse limitado en cuanto a su aplicación por parte de las Instituciones de Crédito, con el fin de evitar que exista opacidad, es decir falta de transparencia o claridad, en la prestación del servicio de banca y crédito, y contar con una regulación y vigilancia eficiente sobre el mismo, que permita el crecimiento y buen desarrollo de este sector.

Al respecto, el autor en estudio señala que, la legislación mexicana prevé salvedades o excepciones para oponer el secreto bancario, pues si bien esta entraña a obligación de guardar el sigilo respecto de las operaciones bancarias celebradas, posee al mismo tiempo la posibilidad de analizar cuando es pertinente dar a conocer la información.

Continúa el autor antes referido, indicando que existen dos alternativas para disculpar la obligatoriedad del Secreto, por parte de las Instituciones de Crédito.

⁶¹Cfr. C. Meján. Ob. Cit. Pág. 137-138.

1. *Numerus Clausus*: En este caso la develación del secreto se lleva a cabo cuando la situación que lo requiere está establecida en la Ley, fuera de aquellas que se encuentran previstas no es posible realizarlo.
2. *Numerus Apertus*: Es la creación de bases generales que resulten validas, al aplicarlas a una situación jurídica que presenta diversas situaciones particulares, necesidades y circunstancias.⁶²

La legislación mexicana ha optado por seguir la primera alternativa, pues el artículo 142 de la LIC, como ya se mencionó, actualmente establece de manera puntual las excepciones a la imposición del secreto bancario, es decir, aquellos casos en los que la obligación de resguardar la información de las operaciones celebradas entre un cliente y un Banco, puede darse a conocer, así en términos de la disposición legal señalada, las excepciones son las siguientes:

*“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:

*1. **El Procurador General de la República** o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;*

⁶² C Mejan. Ob. Cit. Pág. 139

II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;

III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;

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. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el ejercicio de sus atribuciones legales, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las autoridades electorales de las entidades federativas solicitarán y obtendrán la información que resulte necesaria también para el ejercicio de sus atribuciones legales a través de la unidad primeramente mencionada.

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 y VII, y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción 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 o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el 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, aun 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.”

Al analizar las excepciones marcadas por la LIC, es posible observar que, es facultad exclusiva solo de sujetos que se identifiquen como autoridades, ordenar la develación del secreto bancario.

Señala Gabino Fraga, que las autoridades, son órganos que tienen facultades de decisión y ejecución, es decir, que la competencia que se les ha otorgado, implica la facultad de

realizar actos jurídicos que afectan la esfera jurídica de los particulares y de imponer sus determinaciones⁶³.

Las autoridades que se mencionan en el precepto legal, se pueden agrupar en 5 rubros:

- Autoridades Judiciales
- Autoridades Investigadoras de hechos o actos identificados como delitos.
- Autoridades Hacendarias Federales.
- Autoridades encargadas de la supervisión de las Instituciones de Crédito.
- Autoridades de Fiscalización.

Sin embargo, al observar que, las autoridades señaladas tienen diversas naturalezas jurídicas, resulta conveniente conocer los requisitos específicos que de cada una de ellas se requiere al solicitar la información, para así valorar, la idoneidad de la excepción.

2.6.1. Autoridades Judiciales.

El secreto bancario no podrá oponerse, para el caso en que 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.

Respecto de esta excepción, el primer elemento por comprender, es la autoridad judicial, quien, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia, se distingue porque sus actuaciones se forman con el conjunto de actividades desarrolladas en el curso de un juicio⁶⁴.

El Juicio, de acuerdo con Niceto Alcalá Zamora citado por José Ovalle Favela, en el derecho procesal hispánico, es sinónimo de proceso jurisdiccional⁶⁵, el cual se puede

⁶³ Fraga Gabino citado por José Ovalle Favela en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J. IIJ. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 225. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>

⁶⁴ **ACTUACIONES JUDICIALES, CONCEPTO DE.** 256992. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Semanario Judicial de la Federación. Volumen 26, Sexta Parte, Pág. 15. Amparo directo 33/70. Sucesión de Esteban Rodríguez Zepeda. 16 de febrero de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Vázquez.

definir como la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juez (la autoridad judicial), las partes y otros sujetos procesales, con el objeto de resolver que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho sustantivo.⁶⁶

Se identifican como autoridades Judiciales en el ámbito federal, en términos del artículo 94 de la CPEUM, con relación al artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a:

“...I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- El tribunal electoral;

III.- Los tribunales colegiados de circuito;

IV.- Los tribunales unitarios de circuito;

V.- Los juzgados de distrito;

VI.- El Consejo de la Judicatura Federal;

VII.- El jurado federal de ciudadanos, y

VIII.- Los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.”

De acuerdo con el artículo 116 fracción III de la CPEUM, en las entidades federativas el poder judicial lo detentan los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas y en la Ciudad de México, el mismo ordenamiento, en su artículo 122 fracción IV, indica que el ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México.

Una vez que hemos determinado quienes detentan la calidad de autoridad judicial, se debe señalar, que la presente excepción, exige que la solicitud de información por parte de la autoridad, sea por virtud de una providencia dictada en el juicio, es decir que sea con

⁶⁵ Alcalá Zamora Aniceto, citado por José Ovalle Favela en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J. IIJ. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 225. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>

⁶⁶ José Ovalle Favela en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J. IIJ. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 225. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>

motivo del desarrollo de un juicio, en el cual, el juez determine necesario la apertura del secreto, para conocer la verdad jurídica de la controversia que se dirime ante él.

El tercer elemento, que configura la excepción, consiste en que el cliente sea parte de la Litis, ya sea como demandado, demandante, imputado, u cualquier otra figura, que, dependiendo de la naturaleza de la controversia, pueda tomar. Lo anterior, porque a través de las determinaciones de la autoridad a partir de conocer la información, su esfera jurídica puede verse afectada.

2.6.2. Autoridades Investigadoras de hechos o actos identificados como delitos.

De conformidad con el artículo 21 de la CPEUM, la investigación de los delitos se encuentra a cargo del Ministerio Público, en el ámbito federal de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), será el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación.

Cabe señalar que, a raíz de la reforma constitucional de 2014, en materia político-electoral, el artículo 102 de la CPEUM, que anteriormente indicaba lo mismo que la LOPGR, actualmente señala que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.⁶⁷

La figura del Fiscal General de la Federación, aun no tiene aplicación material, pues a pesar de que el texto constitucional se reformó en el año 2016, recientemente el grupo parlamentario de Morena, presentó la iniciativa de Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, ordenamiento que vendría a abrogar la LOPGR.⁶⁸

⁶⁷ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. Publicado en DOF el 10 de febrero de 2014. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

⁶⁸ Ballinas Víctor. **Morena circula Ley orgánica de la Fiscalía en el Senado.** La Jornada. 04 de septiembre de 2018. Sección Política. La Jornada en Línea. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/09/04/morena-circula-ley-organica-de-la-fiscalia-en-el-senado-6108.html>

En la ejecución de su cargo, el Procurador tiene la posibilidad de delegar algunas de sus funciones en términos del artículo 10, fracción I BIS, de la vigente LOPGR, en Fiscales Especializados, como en el caso de la investigación de los delitos relacionados con hechos de corrupción,

La Fiscalía Especializada, encargada de la investigación de estos hechos posee la facultad señalada en el artículo 10 Ter, fracción XV del mismo ordenamiento:

“...XV. Requerir a las instancias de gobierno la información que resulte útil o necesaria para sus investigaciones, la que por ningún motivo le podrá ser negada, incluso anteponiendo el secreto bancario, fiduciario o cualquiera otro de similar naturaleza;”

Esta Fiscalía fue creada por la Procuraduría General de la República (PGR), en virtud del Acuerdo A/011/14 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2014, donde se establecen sus atribuciones. Así, a pesar de que se su creación se previera en la reforma que desaparece a la PGR, al tener por finalidad el combate de la corrupción y que este es un objetivo clave del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, su implementación era necesaria⁶⁹.

Por otro lado, cuando la investigación no verse sobre un delito de este tipo penal, el Ministerio Público, de acuerdo con el artículo 131, fracción IX, del Código Nacional de Procedimientos de Penales, que refiere las obligaciones que tiene este sujeto, una de ellas es requerir informes o documentación a otras autoridades y a particulares, así como solicitar la práctica de peritajes y diligencias para la obtención de otros medios de prueba.

En relación a los Procuradores Generales de Justicia de los Estados de la Federación y de la Ciudad de México, o subprocuradores, para la comprobación de hechos que la ley señale como delitos y de la probable responsabilidad del imputado, acatarán lo que sus

⁶⁹ ACUERDO A/029/17 por el que se modifica el diverso A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones. Publicado en el DOF el 19 de marzo de 2017. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480169&fecha=19/04/2017

leyes orgánicas indiquen sobre las facultades que posean, mientras que deberán dar cumplimiento a lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que tienen, con base en este ordenamiento, la facultad de solicitar información amparada por el secreto bancario.

En el caso de la excepción a que se refiere la fracción III, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2016, la misma presentó un cambio en cuanto a la denominación de la autoridad que puede solicitar la información, pues ya no se trata del Procurador General de Justicia Militar, y es que el artículo 39 del Código de Justicia Militar indica actualmente:

“Artículo 39.- El Ministerio Público se compondrá:

I. Del Fiscal General de Justicia Militar, General de Brigada del servicio de Justicia Militar, jefe de la Institución del Ministerio Público Militar; responsable de la investigación y persecución de los hechos probablemente constitutivos de delito competencia de los Tribunales Militares, en términos de lo previsto en los artículos 13 y 21 de la Constitución y demás disposiciones legales...”

Entonces, la fracción III del artículo 142 de la LIC, se refiere al Fiscal General de Justicia Militar, quien, como expresa el artículo referido, es el responsable de la investigación y persecución de los hechos que probablemente sean delitos cuya competencia corresponda a tribunales militares, por lo que en términos del artículo 83, fracción X, tiene la facultad de requerir informes o documentación a otras autoridades y a particulares, así como analizar las que dichas autoridades hubieren practicado.

2.6.3. Autoridades Hacendarias Federales, para fines fiscales.

Para analizar esta excepción, en primer lugar, es conveniente definir que se deberá entender por autoridad hacendaria para el caso de la develación del secreto bancario, para ello, retomare el concepto de autoridad arriba escrito, el cual implica la existencia de un órgano que posee la facultad de hacer cumplir sus determinaciones, afectando la esfera jurídica de una persona determinada,

Por lo que refiere al término “hacendaria”, este proviene del concepto hacienda pública, función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país. Consiste en recaudar directamente los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; así como captar recursos complementarios, mediante la contratación de créditos y empréstitos en el interior del país y en el extranjero.⁷⁰

En el sector hacendario existen diversas autoridades para supervisar las actividades para la obtención de recursos, en este caso, solo resultan relevantes aquellas autoridades hacendarias que soliciten la información con fines fiscales, los cuales, de acuerdo con la SCJN, únicamente se pueden relacionar con las contribuciones, pues estas tienen un fin fiscal, la recaudación.⁷¹

Así, la autoridad hacendaria, será aquella que hace cumplir su determinación, dentro del desarrollo de la función gubernamental de recaudar impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, la cual afectará la esfera jurídica de una persona, denominada contribuyente.

El Código Fiscal de la Federación (CFF), ordenamiento que regula la relación entre el Estado y las personas en su calidad de contribuyentes, en el Título Segundo, denominado de los Derechos y Obligaciones de los Contribuyentes, Capítulo Único, artículo 32-B, fracción IV, establece lo siguiente:

“Artículo 32-B. *Las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo tendrán las obligaciones siguientes:*

...IV. Proporcionar directamente o por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro o de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, la información de las cuentas, los

⁷⁰ 24. H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Glosario de Glosario de términos más usuales en Finanzas Públicas. CEFP/028/2006. Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006” Pág. 16. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0282006.pdf>.

⁷¹ **FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES.** 161079. 1a./J. 107/2011. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Pág. 506.

depósitos, servicios, fideicomisos, créditos o préstamos otorgados a personas físicas y morales, o cualquier tipo de operaciones, en los términos que soliciten las autoridades fiscales a través del mismo conducto.

Para efectos del párrafo anterior, el Servicio de Administración Tributaria podrá solicitar directamente a las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo la información mencionada en dicho párrafo, cuando la petición que formule derive del ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 22 y 42 de este Código, del cobro de créditos fiscales firmes o del procedimiento administrativo de ejecución. Tal solicitud, se considera una excepción al procedimiento establecido en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.”

Se observa que las autoridades hacendarias, que pueden solicitar la información son las Autoridades Fiscales, las cuales de conformidad con el artículo 1 del Reglamento del CFF, son “...aquellas unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Servicio de Administración Tributaria, de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales que conforme a sus leyes locales estén facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar ingresos federales, de los órganos administrativos desconcentrados y de los organismos descentralizados que ejerzan las facultades en materia fiscal establecidas en el Código y en las demás leyes fiscales, en el ámbito de sus respectivas competencias.”

Tales autoridades, lo podrán hacer por si mismas o bien por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda.

Cabe señalar, que el artículo refiere que la solicitud realizada por las autoridades fiscales es una excepción a lo dispuesto en el artículo 117 de la LIC, sin embargo, la disposición que actualmente regula el secreto bancario es el artículo 142, mientras que el artículo 117 regula la facultad de supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sobre las instituciones de crédito, es por ello que resulta necesaria la reforma de este precepto, con

el fin de armonizar el sistema normativo y brindar seguridad jurídica en cuanto a la aplicación de las normas.

Con base en el citado artículo 1 del CFF, la siguiente autoridad fiscal a analizar, es el Tesorero de la Federación, titular de la unidad administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se encarga de la gestión integral de los procesos vinculados con la recaudación, administración, pago y vigilancia respecto de los recursos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, la Tesorería de la Federación⁷².

De conformidad con la Ley de Tesorería de la Federación(LTF), se encarga llevar a cabo las funciones de tesorería, que, en términos del artículo 2, fracción IX, se pueden definir como *“...las actividades que corresponde realiza a la Tesorería para la gestión de integral de los procesos vinculados con la recaudación, administración, pago y vigilancia respecto de los recursos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así como de las garantías otorgadas a favor del mismo...”*

Justamente, es en ejecución de su facultad de vigilancia, la cual lleva a cabo de manera directa, que la Tesorería a través de su titular, de acuerdo con el artículo 53, fracción III, podrá solicitar a las instituciones bancarias por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos y en su caso, particulares relacionados con la investigación que se trate.

Lo anterior, derivado de su obligación de comprobar la recaudación, manejo, ejercicio, administración, inversión, pago, reintegro o custodia de los recursos o valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal y, en general que dichas Funciones, se realicen conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, en el territorio nacional o en el extranjero, con independencia de quien las realice o deba realizarlas, tal como lo indica el artículo 52 de la LTF.

⁷² Tesorería de la Federación (TESOFE). Recuperado de: <https://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/tesoreria-de-la-federacion-tesofe>

2.6.4. Autoridades encargadas de la supervisión de las Instituciones de Crédito.

Dentro de este rubro, la primera autoridad que revisaré será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien de acuerdo con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fracción VII, posee la atribución de Planear, coordinar, evaluar **y vigilar** el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito.

Razón por la cual, la LIC en la fracción V de su artículo 142 de la LIC, señala a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como autoridad facultada para solicitar información sobre las operaciones que las Instituciones bancarias celebran con sus clientes, siempre y cuando se trate de los supuestos indicados en el artículo 115 del mismo ordenamiento.

Este precepto, en el octavo párrafo indica que la Secretaría tiene la facultad para requerir y recabar, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de las Instituciones de Crédito quienes se encuentran obligadas a entregar la información y la documentación relacionada con los actos, operaciones y servicios que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de terrorismo, terrorismo internacional y operaciones con recursos de procedencia ilícita, previstos en los artículos 139, 148 Bis y 400 Bis del Código Penal Federal, respectivamente.

Asimismo, está facultada para obtener información adicional de otras personas con el mismo fin y a proporcionar información a las autoridades competentes.

El carácter de autoridad que posee la Secretaría, emana de la atribución que le confiere el mismo artículo, al señalar que esta puede obligar a las instituciones de crédito a suspender de forma inmediata la realización de actos, operaciones o servicios con los clientes o usuarios identificadas como personas bloqueadas, las cuales se informarán a

través de una lista confidencial, esto con la finalidad de prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones relacionadas con los delitos ya mencionados.

La siguiente autoridad, no figura dentro de las excepciones que marca el artículo 142 de la LIC, pero tiene a su cargo la supervisión de las instituciones como actividad principal, se trata de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El artículo 117 de la LIC, regula la supervisión que lleva a cabo sobre las Instituciones de Crédito, indicando lo siguiente:

*“**Artículo 117.-** La supervisión de las entidades reguladas por la presente Ley estará a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, quien la llevará a cabo sujetándose a lo previsto en su Ley, en el Reglamento respectivo y en las demás disposiciones que resulten aplicables. La citada Comisión podrá efectuar visitas de inspección a las instituciones de crédito, con el objeto de revisar, verificar, comprobar y evaluar las operaciones, organización, funcionamiento, los procesos, los sistemas de control interno, de administración de riesgos y de información, así como el patrimonio, la adecuación del capital a los riesgos, la calidad de los activos y, en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal, conste o deba constar en los registros, a fin de que las instituciones de crédito se ajusten al cumplimiento de las disposiciones que las rigen y a las sanas prácticas de la materia...”*

La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en su artículo 5, establece que la supervisión que ejecuta la Comisión, se efectúa a través de sus facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección, y que presenta las siguientes especificaciones:

- a. Tiene por objeto evaluar los riesgos a que están sujetas las instituciones de crédito, sus sistemas de control y la calidad de su administración, a fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, sean solventes y estables y, en general, se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros.

- b. Su facultad de inspección se realizará a través de visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las instituciones, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas.
- c. La vigilancia se efectuará por medio del análisis de la información económica y financiera, con el objeto de medir posibles efectos en las instituciones y en el sistema financiero en su conjunto.

El artículo 117 en su séptimo párrafo, indica que, en ejercicio de su facultad de vigilancia, la Comisión analizará la información contable, legal, económica, financiera, administrativa, de procesos y de procedimientos, con la finalidad de evaluar el apego a la normativa que rige a las instituciones de crédito, así como la estabilidad y correcto funcionamiento de éstas.

- d. La prevención y corrección se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las instituciones de crédito, tendientes a eliminar irregularidades. Dichos programas se establecerán cuando las instituciones presenten desequilibrios financieros que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad.
- e. La Comisión en virtud de su facultad de supervisión, estará facultada para requerir toda clase de información y documentos respecto de las operaciones que celebren las instituciones de crédito, así como personas relacionadas, en relación con las actividades de las instituciones supervisadas.

Siempre que dicho requerimiento se encuentre debidamente fundado y motivado, así como que esté relacionado directamente con actos objeto de supervisión de la Comisión. Por lo anterior, las instituciones deberán proporcionar la información, sin que ello implique transgresión a los deberes de confidencialidad a que se encuentran obligadas.

En resumen, en virtud de la facultad de vigilancia con la que cuenta la Comisión, esta puede requerir la información necesaria para mantener una supervisión eficiente de la operación de las instituciones de crédito.

2.6.5. Autoridades de Fiscalización.

La fiscalización, en palabras de Guillermo Cabanellas, es la inspección a personas, entidades o actividades para comprobar si pagan impuestos o examinar, controlar o criticar las acciones de otros.⁷³

Daniel Márquez Gómez, señala que la fiscalización es el control interno y externo de la administración pública⁷⁴. A partir de estas concepciones, se puede entender a la fiscalización como el control de la administración pública en cuanto a los recursos que maneja.

El control que realiza el gobierno sobre sus recursos, lo hace a través de la revisión de la cuenta pública, esta última se define como una *compilación de información anualizada (del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año) de carácter contable, presupuestario y programático, que permite tanto a los entes públicos responsables de la operación, como a los entes fiscalizadores, académicos y ciudadanos en general, contar con información de la evolución de los recursos públicos, fortaleciendo la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.*⁷⁵

La facultad de revisar la cuenta pública, le pertenece a la Cámara de Diputados de conformidad con el artículo 74, fracción VI, de la CPEUM, en donde se indica además que dicha revisión se hará por conducto de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Al llevar a cabo esta función, la ASF, tal como prevé el artículo 79 de la Constitución, en su fracción I, segundo párrafo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se

⁷³ Cabanellas Guillermo citado en Márquez Gómez Daniel. “La Función de Fiscalización: Avances, Retrocesos y Proyecciones a la luz de la Reforma de 2009.” IJUNAM. Pág. 162. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2739/13.pdf>

⁷⁴ Márquez Gómez Daniel. “Un paradigma antiguo en materia de rendición de cuentas: el tribunal de cuentas.” Pág. 250. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2396/19.pdf>

⁷⁵ **Cuenta Pública.** Recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=59>

ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Es este control, el que se presenta como excepción al cumplimiento de guardar el secreto bancario por parte de las Instituciones de Crédito, pues en términos del artículo 17 fracción IX, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la ASF, posee la facultad de solicitar, obtener y tener acceso a toda la información y documentación, que a su juicio sea necesaria para llevar a cabo la auditoría correspondiente, sin importar el carácter de confidencial o reservado de la misma, la cual obre en poder de:

- a) Las entidades fiscalizadas;
- b) Los órganos internos de control;
- c) Las entidades de fiscalización superior locales;
- d) Los auditores externos de las entidades fiscalizadas;
- e) Instituciones de crédito, fideicomisos u otras figuras del sector financiero,
- f) Autoridades hacendarias federales y locales.

Cabe señalar que, en esta disposición, se indica que la atribución arriba referida ocurre al realizar una auditoría, actividad que comprende la función de fiscalización de la cuenta pública, de acuerdo con el artículo 2 del mismo ordenamiento.

Tal como lo hace la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública (SFP) y las subsecretarías que la auxilian en el despacho de los asuntos a su cargo, también se encarga de fiscalizar los recursos que se encuentran a cargo de la federación, pero en el contexto interno de cada una de las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal.

Al respecto, el Reglamento de la SFP, indica que esta Secretaría al ser responsable del control interno de en la Administración Pública Federal, el cual se debe entender como un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, diseñado para enfrentarse a los

riesgos y para dar una seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la organización, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:

- Promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos.
- Medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos, prevenir desviaciones y promover la adecuada y transparente aplicación de los recursos.
- Obtener información veraz, confiable y oportuna.
- Propiciar el cumplimiento del marco legal y normativo.
- Salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos.⁷⁶

De dichos objetivos, para el caso de la excepción indicada en el artículo 142, fracción VIII de la LIC, solo me interesa estudiar el de salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos, toda vez que, la salvedad prevista en la LIC, es exclusiva para el procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP).

Es decir, la Secretaría al llevar a cabo el control interno de la Administración Pública, busca salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos con los que esta cuenta, para ello podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos y estar en condiciones de detectar los casos en que el patrimonio de un servidor público fuera notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener (artículo 41 LFRASP).

En los casos detectados por la Secretaría, esta comenzaría el proceso que dicta el artículo 42 de la LFRASP, para determinar si la evolución del patrimonio del servidor público es legal. Como consecuencia del comienzo de este procedimiento, de acuerdo con el artículo 43 del mismo ordenamiento, es que la SFP, podía solicitar la información protegida por el secreto bancario a las Instituciones de Crédito por conducto de la CNBV.

⁷⁶ **Control Interno.** Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/control-interno-en-entidades-federativas>

A pesar de que la redacción de la fracción VIII del artículo 142 de la LIC, se encuentra así redactada, otro ordenamiento que sufrió un cambio con las diversas reformas acaecidas en el año 2014, fue precisamente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues se abrogó para dar paso a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)

Este ordenamiento, ya no prevé un procedimiento particular para las irregularidades de la evolución patrimonial de los servidores públicos, la cual en términos de la LGRA ahora es un sistema en el que se inscriben los datos públicos de los Servidores Públicos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses. Ahora, contiene un procedimiento para investigar y calificar las faltas graves y no graves de los servidores públicos, que de acuerdo con su artículo 49, fracción IV, el no presentar las declaraciones relacionadas a la evolución patrimonial, es una falta administrativa no grave.

Dentro de este procedimiento, identifica a la Secretaría, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas Productivas del Estado, como encargados de la investigación de Faltas administrativas, y los denomina “**autoridades investigadoras.**”

Estas autoridades, de acuerdo con el artículo 95 primer párrafo de la LGRA, señala que estas autoridades tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía.

Esta nueva ley prevé una nueva excepción al secreto bancario, pues en el segundo párrafo del artículo antes citado, se indica que el cumplimiento de las atribuciones de las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por **faltas administrativas graves**, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios.

Estas faltas administrativas graves, son el cohecho, el peculado, el desvío de recursos públicos, la utilización indebida de información por parte del servidor público, el abuso de funciones, la actuación bajo conflicto de intereses, contratación indebida, el enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés, el encubrimiento y el desacato.

Por lo antes señalado, resultaría ideal la reforma de la fracción VIII del artículo 142 de la LIC, tomando en consideración las reformas del año 2014, para que exista una perfecta coherencia entre ambas legislaciones.

La fracción IX, señala como última autoridad facultada para solicitar información que se encuentra protegida por el secreto bancario, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Al igual que otros ordenamientos, en el año 2014, en el marco de la reforma político-electoral, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento en el que se encontraba prevista la Unidad de Fiscalización arriba señalada, fue abrogado.

En lugar de este Código, entro en vigor la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo 192 indica que el Consejero General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización, ejercerá sus facultades de supervisión, seguimiento y control sobre los partidos políticos.

En el artículo 196 del mismo ordenamiento, se señala a la nueva Unidad Técnica de Fiscalización adscrita a la Comisión de Fiscalización, como el órgano que se encarga de la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

Por tal motivo, tiene la atribución formular solicitudes a las autoridades y las instituciones públicas y privadas, sobre información protegida por el secreto bancario, fiduciario y fiscal, de acuerdo con el artículo 200 de la LGIPE.

Sin embargo, es facultad de la Comisión, de acuerdo con la fracción k), del artículo 192 de la LGIPE, aprobar dichas solicitudes, siendo entonces, la Comisión, la autoridad que posee la facultad de solicitar la información.

Por todo lo antes referido, podemos concluir que todas las salvedades que establece este precepto tienen como fundamento la protección de un interés superior al de mantener en secreto la información de sus clientes, tal como lo es el conocimiento de la verdad jurídica dentro de un proceso, la importancia de cumplir con la obligación de contribuir al gasto público y la verificación de que las entidades bancarias han ejecutado sus operaciones con apego a la legislación vigentes, contando así con unas finanzas sanas que le permiten seguir prestando el servicio de banca y crédito.

El carácter de superior que tienen estas excepciones frente al derecho que tienen los clientes de una institución bancaria, reside en que estas generan un beneficio para un mayor número de personas, es decir, se trata de un interés público, concepto sobre el que volveré más adelante.

CAPÍTULO TERCERO

LA BANCA DE DESARROLLO COMO SUJETO DE LFTAIP.

En un primer momento se indicó que las disposiciones establecidas en la LFTAIP, solo tienen un carácter obligatorio para los “sujetos obligados”, mismos que se indican en el artículo 1 del ordenamiento mencionado, el cual incluye a todos los poderes públicos del Estado, partidos políticos, sindicatos y en general, a toda persona física y moral que reciba y ejerza recursos públicos o bien, ejerza actos de autoridad en las diferentes instancias y niveles de gobierno.

Sin embargo, de los sujetos obligados arriba mencionados, para el presente estudio, resultan relevantes, aquellos que tienen la obligación de guardar el secreto bancario.

Al realizar el análisis de dicho secreto, se señalan sus características, destacando las instituciones de crédito, quienes tienen la obligación de guardar la información que deriva de su actividad sustantiva bajo el amparo del secreto bancario, y a su vez, la facultad de oponer el mismo cuando una persona diferente a quien ha celebrado la operación de crédito, tiene la intención de tomar conocimiento.

Al ser relevantes aquellos sujetos obligados, que deben cumplir con lo dispuesto por el artículo 142 de la LIC, nos encontraríamos limitados a analizar a las instituciones de crédito, con la característica de formar parte de alguno de los poderes públicos o bien, reciban u ocupen recursos públicos para desarrollar su actividad sustancial, o realice actos de autoridad.

3.1. Sistema Financiero Mexicano.

Es el Sistema Financiero Mexicano, la estructura a la que pertenecen las instituciones de crédito, siendo su regulación, organización, operación y resultados, se encuentran relacionados a este, en consecuencia, es necesario analizar al mismo para conocer el contexto general donde estas instituciones desarrollan su actividad.

A continuación, se describe la forma en que se organiza el Sistema Financiero Mexicano, logrando ubicar a las instituciones de crédito que poseen el carácter de sujeto obligado de

la LFTAIP dentro del mismo, e identificando la importancia de su actividad para el desarrollo y sostenimiento del Sistema, pero más importante, observar como las afectaciones que pueden sufrir tales instituciones a raíz de la reforma en materia de transparencia, impactan invariablemente en el Sistema.

3.1.1. Concepto de Sistema Financiero

Méndez Romero, indica que el Sistema Financiero Mexicano, está integrado por las normas jurídicas y principios en materia financiera, aplicados a la supervisión y vigilancia realizadas por la autoridad financiera respecto de la constitución, regulación y funcionamiento de las entidades financieras, así como de las instituciones auxiliares y complementarias en la protección de los usuarios.

Y define a dicho sistema como el conjunto de regulaciones, normativas, instrumentos, personas e instituciones, que operan y constituyen el mercado de dinero y el mercado de capitales de un país⁷⁷.

Ortega define al Sistema Financiero como el conjunto de instituciones encargadas de proporcionar financiamiento profesional a las personas físicas o morales y a las actividades económicas del país. Se caracteriza por realizar una o varias de las actividades tendentes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional e internacional. Su objetivo principal es regular, revisar, supervisar y controlar el sistema crediticio en general, así como definir y ejecutar la política monetaria.⁷⁸

El Banco de México señala que el Sistema Financiero se encuentra constituido por un conjunto de instituciones que capta, administran y canalizan el ahorro de las personas hacia la inversión; grupos financieros, banca comercial, administradoras de fondos para el retiro (AFORES), aseguradoras, sociedades financieras de objeto limitado (SOFOL), banca de desarrollo, casas de bolsa, sociedades de inversión, arrendadoras financieras,

⁷⁷ Méndez Romero Fernando. Ob. Cit. Pág. 52

⁷⁸ Díaz Mondragón Manuel. "Sistema Financiero Mexicano." 2da. Edición. Editorial Trillas. México 2016. Pág. 34.

afianzadoras, almacenes de depósito, uniones de crédito, casas de cambio y empresas de factoraje, entre otras.⁷⁹

Así, se debe entender al sistema Financiero como el conjunto de autoridades, instituciones, intermediarios financieros y auxiliares, que tienen por objeto poner a disposición del público que así lo requiera los recursos necesarios para realizar una actividad económica, comercial o de especulación, convirtiendo pasivos en activos para incentivar este tipo de actividad y mejorar a través del crédito la calidad de vida de las personas.

3.1.2. Integración del Sistema Financiero en México.

Señala Manuel Díaz Mondragón que el sistema financiero se estructura en varios subsistemas:

- **Subsistema Regulador:** Compuesto por las autoridades en materia financiera como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).
- **Subsistema Bancario:** El cual se compone por el Banco Central, la banca múltiple y la banca de desarrollo.
- **Subsistema No Bancario:** Se conforma de aquellas empresas financieras que realiza alguna actividad auxiliar de crédito, o bien prestan el servicio de intermediación bancaria de forma parcial o completa⁸⁰.

Lo anterior resulta similar a lo señalado por Villegas Hernández, quien indica que el Sistema Financiero Mexicano se estructura en cuatro subsistemas de acuerdo con las Comisiones creadas para auxiliar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la supervisión de los entes que integran el Sistema Financiero Mexicano: la Comisión

⁷⁹ Banco de México. *Sistema Financiero* en Glosario del Banco de México. Recuperado de: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>

⁸⁰ Díaz Mondragón Ob. Cit. Pág. 34

Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional de Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.

“El subsistema bancario y de valores integrado por las instituciones de crédito (de banca múltiple y de banca de desarrollo), las organizaciones y actividades auxiliares de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado (Sofoles), el Patronato del Ahorro Nacional, los fideicomisos del gobierno federal para el fomento económico, las bolsas de valores, las empresas calificadoras, las casas de bolsa, la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, las sociedades de inversión, las sociedades operadoras de inversión y el S.D. INDEVAL.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, supervisa todos estos organismos.

El subsistema de seguros y fianzas está formado por instituciones de seguros, las sociedades mutualistas y las instituciones de fianzas, son organismos supervisados por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

El subsistema de ahorro para el retiro está compuesto por las administradoras de fondos para el retiro (Afores) y las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro (Siefores) que deberán constituir la base del ahorro interno en México y están supervisadas por la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.”⁸¹

3.1.3. Importancia de la estabilidad del Sistema Financiero Mexicano.

La estabilidad es una característica fundamental e imprescindible al describir un sistema financiero, pues implica que las instituciones que lo integran cumplen con el objetivo de captar recursos para orientarlos a la inversión, potenciando el proceso de crecimiento económico, manteniendo este último en el tiempo, logrando evitar o minimizar las crisis.

Y es que como señala Valdivia, *“...cualquier proceso de crecimiento económico acelerado y persistente al largo del tiempo, viene siempre inducido por la inversión,...No existe*

⁸¹ Villegas Hernández Eduardo. El Sistema Financiero de México. 1 era edición. Editorial McGraw-Hill. México. 2002. Pág. 72

*modelo de crecimiento en el que la inversión y acumulación consecuente de capital no represente un papel determinante.*⁸²

Schinasi J. Garry indica que la estabilidad implica más que una ausencia de crisis dentro del sistema, si no que este, presenta las siguientes características:

1. Facilita la asignación eficaz de recursos de carácter económico, tanto en un ámbito geográfico y temporal.
2. Evalúa, valora y gestiona, los riesgos financieros.
3. Posee la capacidad de ejecutar sus actividades esenciales, aun cuando se enfrenta a shocks extremos o a desequilibrios⁸³.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), refiere que, se ha demostrado que, el tamaño del sistema financiero y su estabilidad, son elementos necesarios para que el crecimiento económico sea alto y se sostenga de tal forma.

Es el sector empresarial, pieza clave para el desarrollo del Sistema Financiero, pues estos propician y se involucra en inversiones altamente lucrativas, siempre que puedan obtener el financiamiento necesario, requiriendo que el sistema financiero del país donde planeen desarrollar su actividad sea eficiente, lo que se traduce en que tenga la capacidad de movilizar los recursos financieros y asignarlos a usos productivos, lo que requiere la existencia de intermediarios financieros suficientes para captar la demanda de inversionistas.⁸⁴

Así, se observa que el crecimiento económico se encuentra estrechamente vinculado a el desarrollo del sistema financiero, Shumpeter señalaba: *“...los elementos fundamentales del mismo sistema económico son los financieros y los empresarios: los empresarios necesitaban del crédito para financiar la adaptación de nuevas técnicas de producción. El Sistema Financiero aporta los recursos para que los empresarios funcionen, los empresarios toman los recursos bancarios para impulsar la economía. De esta manera,*

⁸² Coord. Gil Valdivia Gerardo. “Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México” UNAM. 1era. Edición. México. 1986. Pág. 12.

⁸³ Schinasi J. Garry. “Preservación de la estabilidad financiera.” Fondo Monetario Internacional. Temas de Económica 36. 2005. Recuperado de: <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported.../external/.../issue36s.ashx> Pág.

⁸⁴ Banco Interamericano de Desarrollo. “Competitividad: El motor de crecimiento. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2001” Washington D.C. 2001. Pág. 63

los bancos son agentes claves en proporcionar la intermediación financiera, así como promover el desarrollo económico.”⁸⁵

Lo expuesto, permite afirmar que la importancia de que el Sistema Financiero se encuentre estable, yace en que hace posible el crecimiento económico, a través de la inversión y el impulso de la actividad empresarial.

3.2. Sistema Bancario Mexicano.

Cuando se describió al Sistema Financiero, ubiqué a las Instituciones de Crédito dentro del Sistema Bancario, en México, dicho sistema, tal como lo señala el artículo 3 de la LIC, *“...estará integrado por el Banco de México, las instituciones de la banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.”*

Sin embargo, cada uno de los integrantes de este subsistema desarrolla su actividad principal en contextos distintos, por lo que el ordenamiento federal en materia de acceso a la información, tiene una incidencia diferente para cada uno de ellos, generando las siguientes precisiones:

3.2.1 Banco de México

El artículo 28 de la Constitución, establece la existencia de un Banco Central, el cual tendrá a su cargo la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, así como la acuñación de las monedas y la emisión de billetes.

El numeral señalado en su párrafo sexto indica a la letra lo siguiente:

⁸⁵ De la Cruz Gallegos José Luis. Veintimilla Brando Vanessa. “Banca de Desarrollo y el Crecimiento Económico en México, la necesidad de una nueva estrategia.”. Friedrich Ebert Stiftung. Análisis N° 5/2013. Agosto 2013. México. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10214.pdf>

“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional de que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento...”

Asimismo, se indica en el párrafo séptimo que, este banco **regulará** los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, pues cuenta con las atribuciones necesarias para llevar a cabo tal regulación.

El Banco Central en México, es precisamente el Banco de México (Banxico), organismo constitucional autónomo, sujeto obligado de la LFTAIP, quien, de acuerdo con Méndez Romero, tiene por finalidades las siguientes:

1. Proveer a la economía nacional de moneda nacional, pues posee la facultad exclusiva de acuñar monedas y emitir billetes, así como regular el tipo de cambio y la intermediación, los servicios financieros.
2. Procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y la confianza de los ahorradores e inversionistas de las entidades financieras.
3. Promover el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano, a través de la regulación ejecutada sobre los intermediarios y servicios financieros, al tener el carácter de último acreedor de las instituciones de crédito y teniendo la facultad de sancionar a las instituciones de la banca múltiple; Y a partir de la reforma del año 2014 en materia financiera, emitir disposiciones que tengan por objeto la regulación en materia cambiaria, el sano desarrollo del Sistema Financiero y la protección de los intereses del público.
4. Supervisar o vigilar, a las entidades financieras, tomando conocimiento de la información sobre sus operaciones o incluso de una de ellas en particular, para lograr estimar la situación financiera en la que se encuentran⁸⁶.

Las funciones específicas a través de las cuales, el Banco Central cumple con las finalidades planteadas, se establecen en la Ley Orgánica del Banco de México, ordenamiento que en su artículo 3º indica:

⁸⁶ Méndez Romero. Ob. Cit. Pág. 900-909

“Artículo 3.- El Banco desempeñará las funciones siguientes:

I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;

II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;

III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;

IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;

V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y

VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.”

Ahora bien, el artículo 7 del mismo ordenamiento indica las operaciones que puede celebrar, en virtud de las funciones que lleva a cabo:

“Artículo 7o.- El Banco de México podrá llevar a cabo los actos siguientes:

I. Operar con valores;

II.- Otorgar crédito al Gobierno Federal, a las instituciones de crédito, así como al organismo descentralizado denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario;

III. Otorgar crédito a las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3o.

IV. Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores, del país o del extranjero;

V. Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior, de los previstos en la fracción II del artículo 20;

VI. Emitir bonos de regulación monetaria;

VII. Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico y de los referidos en la fracción XI siguiente, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal cuando las leyes así lo dispongan;

VIII. Recibir depósitos bancarios de dinero de las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3o.

IX. Obtener créditos de las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3o. y de entidades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria; así como constituir cauciones en efectivo o con valores respecto de las operaciones financieras que celebre con dichos sujetos conforme a la presente Ley, derivadas de la administración de la reserva de activos internacionales;

X. Efectuar operaciones con divisas, oro y plata, incluyendo reportos;

XI. Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo, y

XII. Recibir depósitos de títulos o valores, en custodia o en administración, de las personas señaladas en las fracciones VII y VIII anteriores. También podrá recibir depósitos de otros efectos del Gobierno Federal.

El Banco no podrá realizar sino los actos expresamente previstos en las disposiciones de esta Ley o los conexos a ellos.”

De los artículos transcritos, es posible observar que Banxico, funge como una institución bancaria, sin embargo, no presta el servicio de banca y crédito el cual de acuerdo con el artículo 2 de la LIC “...se entiende como la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente.”

Sus operaciones, se encaminan como lo indica el artículo 28 de la Constitución a fortalecer el desarrollo nacional, el cual se encuentra a cargo del Estado, motivo por el cual es entendible que sus “clientes” sean de forma exclusiva:

- El Gobierno Federal

- Las Instituciones de Crédito (Banca múltiple o Banca de Desarrollo.)
- El Instituto para la Protección del Ahorro Bancario.
- Los Bancos Centrales extranjeros.
- Las Personas Morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Lo anterior, es la principal razón por la cual el Banco de México, no podría presentar el conflicto que se intenta analizar, derivado de los riesgos que implica cada una de las operaciones que lleva a cabo, pues un mal uso de la información que genera al llevar a cabo su actividad, impactaría de forma negativa no solo a Banxico como institución sino a todo el sistema financiero.

En tal virtud, se debe precisar que la nueva ley en materia de acceso a la información además de prever como excepción del derecho de acceso a la información, la información que tiene el carácter de confidencial, de igual manera establece como excepción, la información que tiene el carácter de reservada.

De acuerdo con el artículo 110 de la LFTAIP, fracciones III y IV:

*“Artículo 110. Conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley General, como **información reservada** podrá clasificarse aquella cuya publicación:*

*... III. Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros **sujetos de derecho internacional**, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;*

*IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en **materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país**; pueda **poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país**, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;...”*

Así, la información generada por el Banco de México, es susceptible de actualizar las causales de clasificación arriba señaladas, pues sus funciones son específicas y exclusivas en materia monetaria, y su actividad se encuentra ligada a organismos internacionales y bancos centrales extranjeros, por lo que la publicidad de sus operaciones de forma indebida, generaría sin duda afectaciones al sistema financiero, ya que además de ser una institución de crédito, funge como regulador del sistema y de las propias instituciones.

Por lo anterior, y a pesar de que el artículo 58 de la Ley Orgánica del Banco de México, señala que, a las operaciones del Banco de México, les son aplicables las disposiciones relativas al secreto bancario, frente al ejercicio del derecho de acceso a la información, este organismo autónomo pueda restringir el conocimiento de la información que posee, ya sea porque es confidencial o por ser reservada.

3.2.2 Banca Múltiple.

Se refirió anteriormente, la facultad de prestar el servicio de banca y crédito, es un elemento imprescindible para que una sociedad tenga la naturaleza jurídica de “institución de crédito”.

De acuerdo con el citado artículo 2 de la LIC, dicho servicio, se presta a través de dos tipos de instituciones:

- La Banca Múltiple
- La Banca de Desarrollo.

En este apartado, me limitaré a indicar que, las instituciones que integran la banca múltiple o la banca comercial, jurídicamente, de acuerdo con el artículo noveno de la Ley de Instituciones de Crédito, son sociedades anónimas.

Estas sociedades, para poder organizarse y operar como institución de crédito, deben contar con previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y opinión favorable del Banco de México.

Al tratarse de una sociedad anónima, no se encuentra dentro de los sujetos obligados señalados en el artículo 1 de la LFTAIP, por lo que la legislación en materia de acceso a la información pública, no incide en su actuar.

3.2.3 Banca de Desarrollo.

De acuerdo con el artículo 30 de la LIC, *“Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito...”*

Lo anterior, permite que las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sea aplicables para estas instituciones, pues forman parte de la administración pública federal.

La definición indicada, no es más que la naturaleza jurídica que guardan estas instituciones, por lo que no precisa el objeto que persiguen o las funciones que realizan.

Acosta Romero indica que, al encontrarse constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito, los bancos de desarrollo, poseen las siguientes características:

- a. Tienen el carácter de comerciante, no por virtud lo establecido por la Ley en la materia, sino a causa de las características objetivas de los actos que conforman el servicio de banca y crédito.
- b. Cuentan con una Ley Orgánica, a través de la cual se regula el funcionamiento interno de estas sociedades, este ordenamiento es equiparable a los estatutos de las sociedades anónimas.
- c. Como lo indica el artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, los bancos de desarrollo, tienen como objeto social, el prestar el servicio de banca y crédito.
- d. Tienen una duración indefinida.
- e. La administración de estas sociedades, se encuentra encomendada a dos órganos, el primero de ellos es colegiado y se trata del Consejo Administrativo, el cual suple

la función que realizan la Asamblea General y el Consejo de Administración en una Sociedad Anónima, y el segundo es unipersonal, y es el Director General. ⁸⁷

De acuerdo con Huidobro Ortega, existe una gran variedad de términos para referirse a estas instituciones, algunos de los más utilizados son: “bancos de desarrollo”, “bancos de fomento” o “bancos propiedad del gobierno” (Stated-owned Bank”), debiendo, en todo caso entender que los bancos de desarrollo son aquellas instituciones cuya propiedad es mayoritaria o talmente del Estado. ⁸⁸

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, define a la Banca de Desarrollo como *“...instituciones cuyo propósito fundamental es promover y fomentar el desarrollo económico en sectores y regiones prioritarios que presenten escasez de recursos, alto riesgo, largos periodos de maduración o requieran montos elevados de inversión inicial.”* ⁸⁹

Díaz Mondragón señala que las instituciones que integran la Banca de Desarrollo, es un instrumento del Estado, enfocadas a apoyar el desarrollo de sectores específicos con mecanismos financieros y apoyo técnico, su actividad es complementaria a la desempeñada por la Banca Múltiple.

Su objetivo es el desarrollo de sectores específicos de la economía, para el otorgamiento de créditos, la banca de desarrollo debe medir los beneficios económicos y sociales, teniendo una doble función: por un lado, ofrece el servicio de banca y crédito a sectores no atendidos por la Banca Múltiple, y por el otro lado, el fomento del desarrollo económico. ⁹⁰

En la Banca de Desarrollo, se identifican un conjunto de instituciones creadas por el Estado, para facilitar el acceso al financiamiento de aquellos sectores prioritarios de la economía, cuyos proyectos no son atendidos por la Banca Múltiple por implicar grandes riesgos o bien por no reportar ganancias altas para la Institución de Crédito.

⁸⁷ Acosta Romero. Ob. Cit.

⁸⁸Huidobro Ortega Marco Alberto. “Breve Historia de la Banca de Desarrollo mexicana. Análisis Económico.” Vol. XXVII. Núm. 65. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. México. 2012. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41324594009> Pág. 172.

⁸⁹ Ibíd. Pág. 173.

⁹⁰ Díaz Mondragón. Ob. Cit. Pág. 254-255

Díaz Mondragón refiere que la Banca de Desarrollo, posee características que hacen sencillo, distinguirla de la Banca Privada o Múltiple, particularmente los siguientes cuatro elementos:

1. Las instituciones que la integran, de forma exclusiva emplean en su denominación la palabra “Nacional”, como única excepción de lo anterior puede encontrarse al Banco Nacional de México (BANAMEX), cuya razón social fue registrada con anterioridad a la promulgación del decreto presidencial que estableció dicha prohibición.
2. Los Bancos de Desarrollo, tienen una Ley Orgánica, misma que rige las operaciones y servicios que prestan.
3. Se constituyen como Sociedades Nacionales de Crédito, mientras que como referimos antes, los Bancos Privados lo hacen como Sociedades Anónimas.
4. Los Bancos que integran la Banca de Desarrollo, no pueden formar o ser parte de un grupo financiero, este último, de acuerdo con la Ley para regular las agrupaciones financieras, en su artículo 5to, fracción VII, se entiende como aquella agrupación integrada por la Sociedad Controladora y por entidades financieras.

Para mayor claridad, sobre el concepto, resulta conveniente citar lo dicho por Méndez Romero⁹¹, quien define al grupo financiero como sociedades de intermediarios financieros autorizados, que operan de forma conjunta, bajo el compromiso de acatar políticas comunes y responder conjuntamente por las pérdidas.

La finalidad de un grupo financiero es reducir los costos de operación, así como ampliar los servicios financieros que presta a través de la sinergia de sus participantes⁹², es por ello que al ser la Banca de Desarrollo, bancos estatales, la prestación de sus servicios ya se encuentra establecida por su Ley Orgánica.

Se ha referido en las definiciones plasmadas y en las características señaladas, que el objeto de los Bancos de Desarrollo, es el desarrollo de sectores específicos de la

⁹¹ Méndez Romero. Ob. Cit. Pág. 371

⁹² Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Recuperado de: http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/reformafinanciera/doctos/12_agrupaciones_financieras_08052013.pdf. Pág. 2.

economía que buscan liquidez, de forma precisa, el artículo 30 de la LIC indica que el objeto fundamental de estas instituciones en el marco jurídico mexicano es:

“...facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionar asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas procurar la sustentabilidad de la institución, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos y la suficiencia de la garantía que se constituye a su favor, sin que resulten excesivos. ...”

Es por lo aludido que la existencia de la Banca de Desarrollo, es importante para el Sistema Financiero Mexicano, pues es a través de ella contribuye al crecimiento económico del país, y en consecuencia mejora las condiciones de vida de la población.

3.3. La Banca de Desarrollo como Sujeto Obligado de la LFTAIP.

La Administración Pública Federal se divide en Centralizada y Paraestatal, de acuerdo con el artículo 3ro. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Poder Ejecutivo Federal se auxilia para cumplir con sus atribuciones en las entidades de la administración pública paraestatal.

Dichas entidades son las siguientes:

- Organismos descentralizados.
- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas y,
- Fideicomisos.

El artículo 46 del mismo ordenamiento, refiere: *“...Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:*

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;...”

Tales sociedades se encuentran bajo el mando de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues dentro de los asuntos de cuyo despacho se encarga, el artículo 31, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra establecido el siguiente:

“...VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito; ...”

Por lo aludido, es que las Instituciones de Crédito que integran la Banca de Desarrollo, son entidades de la Administración Pública Federal pertenecientes al Poder Ejecutivo Federal, motivo por el cual son sujetos obligados de la LFTAIP.

Lo que implica que deben observar todas aquellas disposiciones para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, así como en materia de transparencia respecto de la información que genera.

Dentro del desarrollo de la actividad sustantiva de los Bancos de Desarrollo es donde se presenta el conflicto entre el secreto bancario y el derecho de acceso a la información, punto sobre el que volveremos más adelante, analizando las consecuencias de dicho conflicto en este contexto.

Sin embargo, resulta conveniente, revisar de forma singular como cada uno de los Bancos que integran la Banca de Desarrollo presta el servicio público de banca y crédito, tomando conocimiento de la relevancia que guardan estos para la sociedad y para el desarrollo económico del país.

3.3.1. Integración la Banca de Desarrollo.

Las Sociedades Nacionales de Crédito, aparecen en 1926, con la fundación del Banco Nacional de Crédito Agrícola, desde este momento el Gobierno decide constituir, fusionar o liquidar, varias de ellas, así entonces:

- En 1933 se creó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, que en 1996 se transformó en el Banco Nacional de Obras Públicas (BANOBRAS)

- En 1934 se creó Nacional Financiera (NAFIN)
- En 1937 se creó el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)
- En 1947 se constituyó el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO)
- EN 2001 el Patronato del Ahorro Nacional se convirtió en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI)
- En 2001 se creó la Sociedad Hipotecaria Federal.
- En 2002 se creó Financiera Rural.

Estas sociedades, nacen con el propósito de fomentar y proporcionar el desarrollo económico en regiones donde los recursos fueran limitados a la inversión para proyectos de alto riesgo, ofreciendo créditos preferenciales respecto de las tasas de interés, plazos y formas de amortización, en comparación con las instituciones de la Banca Múltiple⁹³.

3.3.2. Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros.

Integrante de la Banca de Desarrollo, su ley orgánica se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de junio de 2001, creada para promover el ahorro, financiamiento, y la inversión entre organismos de integración y entidades de ahorro y crédito popular regulados por la Ley de ahorro y crédito popular, la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las personas físicas y morales que reciban u otorguen servicios a las mismas.

Con la reforma efectuada en el año 2014, su ley orgánica sufrió modificaciones, una de ellas, consiste en que esta institución tiene la obligación de realizar funciones de banca social, motivo por el cual, tiene por objeto promover el ahorro, el acceso al financiamiento, la inclusión financiera, el fomento a la innovación y la inversión entre sus integrantes.

⁹³Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. "Diagnóstico de la Banca de Desarrollo de México." México. 2008. Recuperado de: www.cepf.gob.mx/inter/documentos/pdf/2008/cepf_1172008.pdf

La Ley Orgánica del Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros, en su numeral 7 señala que, esta institución debe fomentar el desarrollo del sector, promoviendo su eficiencia y competitividad.

De forma puntual, Díaz Mondragón señala que BANSEFI, tiene por objeto promover el ahorro y la inversión, además de otorgar financiamiento a Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias, Organismos de Integración Financiera Rural y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Su ley orgánica, en el mismo artículo, señala que, para cumplir con su objeto, este banco de desarrollo, puede ejecutar las siguientes acciones:

“Artículo 7.- La Institución, como banca social, con el fin de fomentar el desarrollo del Sector y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto estará facultada para:

I. Promover, gestionar y financiar proyectos que, en cumplimiento con su objeto, atiendan las necesidades del Sector en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

I. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en el Sector;

III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los integrantes del Sector;

IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo del Sector, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

VI. Realizar los estudios económicos, sociales y financieros necesarios para el desarrollo del Sector;

VII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito, con los sectores indígena, social y privado y con los integrantes del Sector;

VIII. Ser administradora y fiduciaria de fideicomisos, mandatos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto;

IX. Promover, facilitar, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros, tecnológicos, de capacitación, de asesoría, de administración de riesgos financieros, de innovación, entre otros, de los integrantes del Sector;

X. Participar en las actividades inherentes a la promoción y conformación del Sector, y,

XI. Diseñar y ejecutar programas que promuevan el ahorro y la inversión dentro de las comunidades indígenas, con apoyo del Sector.

XI Bis. Realizar las inversiones previstas en los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito;

XII. Participar en el capital social de sociedades de inversión, así como de sociedades operadoras de éstas, y en el de sociedades distribuidoras de acciones, además de prestar el servicio de distribución de acciones a sociedades de inversión propias o de terceros, y

XIII. Realizar las demás operaciones y servicios de naturaleza análoga o conexas que autorice y regule la Secretaría.”

Esta institución opera los siguientes productos y servicios:

- **Cuentahorro:** Cuenta de depósito y ahorro
- **Debicuenta:** Cuenta de ahorro, que otorga al cliente una tarjeta de crédito para su manejo.
- **Debicuenta básica:** Cuenta de depósito a la vista con tarjeta de débito.
- **Nómina básica BANSEFI:** Cuenta de depósito, con el objetivo de recibir los salarios y demás prestaciones liquidadas relativas a la relación relativa.
- **Tandahorro:** Ahorro a plazo fijo, asociado a una cuenta de ahorro.
- **Cuenta ahorro infantil:** Cuenta de ahorro dirigido a niños.

- **Cetes directo:** Programa del Gobierno Federal, a través del cual se invierte en instrumentos financieros gubernamentales.
- **Ahorro SIF:** Programa de ahorro dirigido al público en general que no puede comprobar total o parcialmente a sus ingresos.
- **Cuenta CONAVI:** Plan de ahorro dirigido a personas con ingreso individual.
- **Vivienda ahorro INFONAVIT:** Programa que garantiza los derechohabientes de INFONAVIT, a través de su ahorro constante en el Banco, obtener un crédito hipotecario.
- **CODES:** Documentos que son adquiridos por personas físicas o morales, con el fin de pagar premios de sorteos, rifas o promociones.
- **BIDES:** Forma abreviada de billetes de depósito. Instrumentos para constituir garantías en efectivo a disposición de autoridades judiciales.
- **Micro seguros:** Seguros de vida, que cubren la muerte natural, por enfermedad o accidente.
- **Asistencia:** Programa para apoyar y orientar en caso de emergencia y soporte económico a personas cuyo familiar y titular del servicio ha fallecido.
- **Empresas:** Para las personas morales, se ofertan productos de cuenta de ahorro y pagare liquidable al vencimiento, así como servicios funerarios, recepción de pagos y dispersión de recursos.⁹⁴
- **Remesas:** Servicios de envíos de dinero, ya sea en efectivo o a través de una cuenta de ahorro⁹⁵.

3.3.3. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO)

La Ley Orgánica que le dio vida al Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, fue publicada el 13 de enero de 1986 en el Diario Oficial de la Federación.

Esta institución tiene por objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del ejército, fuerza aérea y armada del país, sus operaciones se enfocan principalmente en las

⁹⁴ Productos y Servicios de BANSEFI para personas. <https://www.gob.mx/bansefi/acciones-y-programas/productos-y-servicios-personas>

⁹⁵ Productos y Servicios de BANSEFI. Remesas. <https://www.gob.mx/bansefi/acciones-y-programas/remesas-64382>

personas ya mencionadas, tal como lo indica el artículo 3° de la ley que lo regula, sin embargo, tiene la libertad de poder realizar las operaciones descritas en el artículo 46 de la LIC.

El artículo 6° señala que BANJERCITO posee las siguientes facultades para cumplir con el objeto para el cual fue creado:

“...I. Apoyar financieramente a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus profesiones o actividades productivas, no incompatibles con la función militar;

II. Actuar como agente financiero de las Empresas y Sociedades con las que opere;

III. Administrar los Fondos de Ahorro y de Trabajo de los militares;

IV. Promover asesoría técnica a favor de las entidades señaladas en las fracciones II y III de este artículo, con el objeto de propiciar el incremento de la producción; y

V. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.”

Los servicios y productos que presta BANJERCITO a sus clientes son los siguientes:

- **Cuenta gana ahorro:** Dirigida a militares en servicio, en situación de retiro o al público en general.
- **Cuenta gana ahorro pensionados:** Exclusiva para militares que se encuentran en situación de retiro, pensionados o deudos.
- **Cuenta de cheque maestra en moneda nacional:** Dirigida al personal militar en servicio activo, en situación de retiro y público en general, a través de la cual se pueden realizar transferencias electrónicas de fondos a cualquier otra institución bancaria.
- **Cuenta de cheques tradicional de en moneda nacional:** Pueden solicitarla personal militar activo, en situación de retiro y público en general.
- **Cuenta de cheques Finveretiro en moneda nacional:** Cuenta destinada al uso de personal militar activo, en retiro, pensionados o deudos, a través de la cual estos reciben el haber de pensión o retiro.

- **Cuenta de cheques muestra en moneda extranjera:** Para uso de personal militar activo, retirado o del público en general, que residan de forma exclusiva en la frontera norte.
- **Cuenta de cheques en dólares para ciudadanos extranjeros:** Destinado a personal militar perteneciente al cuerpo diplomático acreditado ante el gobierno mexicano, y corresponsales extranjeros de algún organismo internacional o institución análoga.
- **Préstamo Quirografario Normal:** Destinado a proporcionar liquidez, sin un destino específico, el cual se descuenta al cliente (personal militar con una antigüedad de un año y dos meses percibiendo haberes del ejército) vía nomina, sin que este cuente con un aval, y con pagos fijos.
- **Préstamo Quirografario especial:** Dirigido a personal militar, que tengan un grado de cabo y sargentos⁹⁶

3.3.4. Banco Nacional de Obras Públicas y Servicios Financieros, S.N.C.

El Banco Nacional de Obras Públicas y Servicios Públicos S.N.C., (BANOBRAS), nació el 20 de febrero de 1933, con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas a propuesta del entonces presidente Abelardo L. Rodríguez.

La ley Orgánica de esta institución de crédito, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986, durante la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado.

De acuerdo con el artículo 3 del ordenamiento citado, BANOBRAS tiene por objeto *“...financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos, federa, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.”*

El artículo 6º, indica que BANOBRAS para dar cumplimiento a su objeto tiene las siguientes facultades:

⁹⁶ Cfr. Día Mondragón. Ob. Cit. Pág. 280

- I. Coadyuvar en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre en los términos del artículo 115 constitucional para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o sectorialmente prioritarias; así como impulsar la inversión y el financiamiento privado en infraestructura y servicios públicos;
- II. Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento urbano, así como la modernización y fortalecimiento institucional en Estados y Municipios;
- III. Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas, así como estructurar y coordinar proyectos de inversión;
- III Bis. Promover programas de financiamiento para ampliar la cobertura de los servicios públicos y
- IV. Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales, financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos. La Sociedad no podrá administrar obras y servicios públicos realizados con sus financiamientos;
- V. Apoyar los programas de vivienda y el aprovechamiento racional del suelo urbano;
- VI. Financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes; y
- VII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.

Algunos de los productos que BANOBRAS ofrece al público, son los siguientes, cabe señalar que los mismos se encuentran enfocados a la estructuración de proyectos:

- **Créditos a Estados y Municipios:** Apoyos que se destinan a la ejecución de obras públicas, equipamiento, adquisiciones, servicios u obras, proyectos de infraestructura, que deriven de directa o indirectamente, concesiones, prestación de

servicio o permisos o autorizaciones de autoridades federales, de la Ciudad de México, estatales y/o municipales.

Dichos proyectos serán de infraestructura hidráulica, manejo y disposición de residuos sólidos, ahorro y uso eficiente de energía, urbanización, imagen, infraestructura carretera y ferroviaria, así como portuaria y aeroportuaria.

- **Programa de Reestructuración y refinanciamiento de deuda municipal:** Para aplicar este programa es necesario que la entidad bancaria realice una evaluación de la situación financiera que presenta el municipio, para estar en condiciones de proponer soluciones adecuadas para reestructurar sus pasivos bancarios.
Teniendo por objetivo no presionar las finanzas públicas y liberando recursos para utilizarlos en la ejecución de las inversiones públicas, productivas en beneficio de la sociedad.
- **Asistencia Técnica y Financiera:** La asistencia proporcionada por el banco se enfoca en fortalecer los ingresos propios, así como mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos municipales, para lograrlo, se canalizan recursos tanto de dichos de gobiernos y federales, para implementar soluciones técnicos-financieros a problemas recurrentes en los gobiernos locales.
- **Proyecto nacional de eficiencia energética para el alumbrado público:** En coparticipación con la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (CONUEE), la Comisión Nacional de Electricidad (CFE) y esta institución bancaria, se otorga apoyo a los municipios, al ejecutar proyectos de sustitución de sistemas ineficientes de alumbrado público, con el objetivo de reducir el consumo de energía.
- **Programa de modernización catastral:** A través de este programa se trata de fortalecer los ingresos de los municipios, al elevar la recaudación del impuesto predial, actualizando el padrón de contribuyentes.
- **Banco de Proyectos municipales:** Este programa permite que los clientes reciban asistencia técnica, con el objetivo de apoyar a los gobiernos municipales, para que logren identificar y prioricen una cartera de proyectos para atender las necesidades de su población, además de que puedan identificar posibles fuentes de financiamiento.

- **Recintos de Fiscalización estratégicos:** Es un régimen señalado en la Ley Aduanera que le permite a las empresas.⁹⁷

3.3.5. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, tiene por objeto realizar programas de financiamiento para el desarrollo y el fomento industrial y de comercio exterior, además promueve la exportación de bienes y servicios, apoya la inversión fija de mediano y largo plazo, modernizar la producción y la infraestructura, para ampliar la oferta de productos exportables. Su ley orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986.

En su artículo tercero se indica que BANCOMEXT, brindará financiamiento el comercio exterior, así como la promoción de dicha actividad.

El artículo sexto, indica que, para procurar la eficiencia y competitividad del comercio exterior, que comprende las actividades de pre exportación, exportación, importación y sustitución de importación de bienes y servicios, BANCOMEXT posee las siguientes facultades:

“...I. Otorgar apoyos financieros;

II. Otorgar garantías de crédito y las usuales en el comercio exterior;

III. Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional;

IV. Cuando sea del interés el promover las exportaciones mexicanas, podrá participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación y empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior, en términos del artículo 31 de esta Ley. Asimismo, podrá participar en el capital social de sociedades de inversión y sociedades operadoras de éstas;

⁹⁷ Cfr. Díaz Mondragón. Ob. Cit. Pág. 267-268

V. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a las empresas dedicadas a la exportación;

VI. Otorgar financiamiento a los exportadores indirectos y en general al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables, así como coadyuvar en el fomento del comercio exterior del país y realizar todos los actos y gestiones que permitan atraer inversión extranjera al país;

VII. Cuando sea de interés promover las exportaciones mexicanas, podrá otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior;

VIII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado;

VIII Bis. - Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia para las personas, empresas y organizaciones productivas y de comercialización, en pueblos y comunidades indígenas, en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado;

IX. Podrá ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que éstos sean otorgados por instituciones del extranjero, privadas, gubernamentales e intergubernamentales;

X. Participar en la negociación y, en su caso, en los convenios financieros de Intercambio Compensado o de créditos recíprocos, que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XI. Estudiar políticas, planes y programas en materia de fomento al comercio exterior y su financiamiento, y someterlos a la consideración de las autoridades competentes;

XII. Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento;

XIII. Participar en las actividades inherentes a la promoción del comercio exterior, tales como difusión, estudio de productos y servicios exportables, sistemas de venta, apoyo a la

comercialización y organización de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores;

XIV. Opinar, a solicitud que le formulen directamente las autoridades competentes, sobre tratados y convenios que el país proyecte celebrar con otras naciones, en materia de comercio exterior y su financiamiento;

XV. Participar en la promoción de la oferta exportable;

XVI. Cuando se lo solicite podrá actuar como conciliador y arbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana; y

XVII. Las demás que le confieran esta Ley, otras y sus reglamentos respectivos.”

El artículo 7° se indica que, para hacer posible su objeto, esta sociedad nacional de crédito puede realizar las siguientes acciones:

“...I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las operaciones señaladas en el citado artículo 46, fracciones I y II, las realizará en los términos del artículo 47 de dicho ordenamiento;

II. Participar en el capital social de empresas, en los términos de la fracción IV del artículo 6o. anterior y del artículo 32;

III. Emitir bonos bancarios de desarrollo. Dichos títulos procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional, y serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista, caso en el cual les serán aplicables las disposiciones legales respectivas;

IV. Contratar créditos cuyos recursos se canalicen hacia su sector, conforme a las disposiciones legales aplicables;

V. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o, sociedades;

V Bis. Realizar las inversiones previstas en los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito;

VI. Otorgar garantías previas a la presentación de una oferta, sostenimiento de la oferta, de ejecución, de devolución y al exportador; y

Garantizar obligaciones de terceros, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantías, sin que sean aplicables las limitantes previstas en el artículo 46 fracción VIII de la Ley de Instituciones de Crédito, y

VII. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos en los términos que al efecto le señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

Todas las acciones que la ley les permite se traducen en los siguientes productos y servicios que se ofertan al público objeto de esta institución:

- **Capital de Trabajo:** Apoya las necesidades financieras de las empresas, con el objetivo de llevar a cabo actividades productivas relacionadas con el comercio exterior y generar divisas. Los recursos que se obtienen de este apoyo se canalizan a la producción, ya sea para comprar materias primas nacionales o bien importar las mismas, el mantenimiento de inventarios, ventas de exportación, construcción, equipamiento de naves industriales, entre otras operaciones.
Este financiamiento se otorga hasta el 100% de lo que se solicita para comprar materias primas, el pago de gastos de producción y otros servicios.
- **Equipamiento:** Apoyo para la adquisición de maquinaria nueva o usada, para modernizar la planta productiva.
- **Desarrollo de Infraestructura industrial:** Financiamiento cuya finalidad es el desarrollo de la infraestructura industrial, así como la construcción o adquisición de naves industriales, las empresas entregan el anticipo de flujo proveniente de las rentas de naves industriales y/o portafolios de naves industriales que cuenten con contratos de arrendamiento, sin que estos contratos excedan el 90% del valor del inmueble que corresponda al avalúo realizado por BANCOMEXT.
El monto que se anticipe podrá ser hasta por el 90% de los flujos de los contratos, cuyo plazo será hasta por 18 meses, tomando como referencia el cálculo de la renta establecido en los contratos, así como las tasas de descuento e interés.
- **Proyectos de Inversión:** Financiamiento en dólares o moneda nacional, enfocado a la construcción, creación, adecuación, ampliación o modernización de plantas

productivas y bodegas de almacenamiento, así como la adquisición de maquinaria y equipo, así como proyectos turísticos de inversión.

Cuando se trata de empresas nuevas, se ofrece hasta el 50% del importe total de los flujos esperados del proyecto, mientras que, si se trata de empresas que ya operan, se otorga hasta el 85% del importe de los flujos esperados o de la inversión, sin que exceda el 30% incremento en los activos fijos.

- **Crédito Corporativo:** Brinda apoyo a empresas corporativas tenedoras o subsidiarias de un grupo empresarial, que presentan necesidades financieras corporativas de capital de trabajo revolvente o permanente.

Su objetivo es la adquisición de insumos o pagos de la empresa tenedora o subsidiaria, refinanciamiento de la deuda, el pago de impuestos, entre otros pasivos.

- **Estructurado:** Se traduce en esquemas de ingeniería financiera, para apoyar las necesidades que se presentan en los proyectos en que intervienen empresas mexicanas, tomando en cuenta el riesgo crediticio relacionados a un activo o grupo de activos.
- **Sindicado:** Instrumento, a través del cual se distribuyen los riesgos en operaciones de financiamiento, entre entidades distintas pero que cuentan con intereses comunes, confiando la gestión del crédito concedido a un banco agente.
- **Financiamiento de Inventarios de Comercio Exterior:** Consiste en una operación de reporto, a través de la cual adquiere certificados de depósito emitidos por Almacenes Generales de Depósito, estos certificados se apoyan en insumos o productos de comercio exterior, con el compromiso de entregar los certificados a su tenedor original a cambio de recibir el pago del precio entregado más un premio.
Los bienes elegibles, sobre los cuales se apoyan los certificados de depósito son: Aceros planos, aceros largos, láminas de acero inoxidable y tubos de acero.⁹⁸
- **Financiamiento a las Industrias Creativas CASO CINE:** Con el objetivo de otorgar financiamiento a las industrias creativas y culturales, se planea financiar Casas y/o empresas Productoras y Productores Independientes, tomando en

⁹⁸Crédito. Disponible en: <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/inventarios>

consideración su contribución en la economía nacional y el potencial de exportación de las producciones.⁹⁹

- **Certificación PRIME:** A través de este producto, se brinda financiamiento a las empresas para mejorar su perfil de deuda para lograr la institucionalización de sus órganos de gobierno.

Pues al obtener dicha certificación, les es posible llevar a cabo la implementación de planes estratégicos, para cumplir con estándares de gobierno corporativo, cumpliendo así con los requisitos impuestos por el Mercado Bursátil para la emisión de deuda y colocación inicial de valores.¹⁰⁰

- **Financiamiento a la Industria Química:** Apoyo dirigido particularmente a la Industria Química, para que los exportadores directos o indirectos, los importadores o empresas que se encarguen de la sustitución de importaciones, realicen las inversiones que permitan el impulso de esta industria.¹⁰¹
- **Cartas de Crédito:** Se trata de un medio de pago que facilita las operaciones de comercio exterior, pues se trata de un compromiso irrevocable de pago de un banco disponible a la presentación de los documentos de embarque o entrega de servicios.¹⁰²

3.3.6. Nacional Financiera.

Nacional Financiera, fue creada en 1934, teniendo como principal actividad promover el mercado de valores y propiciar la movilización de los recursos financieros, y propiciar la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas, proporcionando liquidez al sistema financiero.¹⁰³

⁹⁹Financiamiento a las Industrias Creativas Caso Cine. Disponible en:

<https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/financiamiento-a-las-industrias-creativas-caso-cine>

¹⁰⁰ Certificado Prime. Disponible en: <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/programa-de-institucionalizacion-y-gobierno-corporativo-para-la-emision-en-la-bmv>

¹⁰¹Financiamiento a la Industria Química. Disponible en: <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/financiamiento-a-la-industria-quimica>

¹⁰² Cartas de Crédito. <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/cartas-de-credito>

¹⁰³ Nacional Financiera. Antecedentes. Disponible en: <https://www.nafin.com/portalfn/content/sobre-nafin/historia.html>

De acuerdo con la Ley Orgánica de Nacional Financiera publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de noviembre de 1986, señala en su artículo segundo que esta institución de crédito tiene por objeto *“...promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.”*

En su artículo 5, dicho ordenamiento indica las facultades con las que cuenta Nacional Financiera, para realizar el objeto que dio origen a su creación, mismas que a continuación se transcriben.

“Artículo 5.-...I.- *Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;*

I Bis. - Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización;

II.- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;

III.- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad;

IV.- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

V.- Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u

otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;

VI.- Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;

VII.- Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;

VIII.- Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;

IX.- Promover el desarrollo integral del mercado de valores;

X. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado. En los contratos de crédito que se celebren con el financiamiento, asistencia y apoyo de la sociedad se deberá insertar el siguiente texto en las declaraciones del acreditado: "El acreditado declara conocer que el crédito se otorga con el apoyo de Nacional Financiera, exclusivamente para fines de desarrollo nacional", y

XI.- Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores"

El artículo 6, establece las operaciones que le son permitidas para cumplir con su objeto y desarrollar las facultades indicadas en el numeral anterior, dichas operaciones son las siguientes:

“Artículo 6.-

...I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las operaciones señaladas en el citado artículo 46, fracciones I y II, las realizará en los términos del artículo 47 de dicho ordenamiento;

II.- Emitir bonos bancarios de desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista;

III. Emitir o garantizar valores, así como garantizar obligaciones de terceros, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantías, sin que sean aplicables las limitantes previstas en el artículo 46 fracción VIII de la Ley de Instituciones de Crédito;

IV. Participar en el capital social de sociedades, en términos del artículo 30 de esta Ley, así como en sociedades de inversión y sociedades operadoras de éstas;

V.- Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;

VI.- Contratar créditos para la realización de sus funciones de fomento, conforme a las disposiciones legales aplicables;

VII.- Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables;

VIII.- Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto;

IX.- Emitir certificados de participación nominativos, en los que se haga constar la participación que tienen sus tenedores en títulos o valores, o en grupos de ellos, que se encuentren en poder de la institución, o vayan a ser adquiridos para ese objeto, como excepción a lo que establece el artículo 228 a) de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La Sociedad conservará los valores de los coparticipantes en simple custodia o en administración y en ese caso podrá celebrar, sobre los mismos títulos, las operaciones que estime pertinentes y sólo será responsable del debido desempeño de su cargo.

Cuando los certificados de participación hagan constar el derecho del copropietario sobre valores individualmente determinados, se entenderá que la Sociedad garantiza a los tenedores la entrega de esos títulos. Cuando los certificados hagan constar solamente la participación del copropietario en una parte alícuota de un conjunto de valores y de sus productos, o del valor que resulte de su venta, la Sociedad sólo será responsable de la existencia de los valores y de la entrega de sus productos o de su precio, en su caso.

La emisión de dichos certificados se hará por declaración unilateral de la voluntad de la Sociedad emisora, expresada en acta notarial, en la que se fijarán la naturaleza, condiciones,

X. Recibir de terceros, en prenda, títulos o valores de la emisión que directamente realicen, los que la Sociedad haga por encargo de ellos, o los de las emisiones que hiciere directamente;

XI. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

XII. Realizar las inversiones previstas en los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito.”

Los Clientes objetivo de Nacional Financiera, pueden optar por cualquiera de los productos y servicios que ofrece la Institución, mismos que a continuación se describen.

- **Financiamiento Empresarial:** Este apoyo está dirigido a las Pymes en el ramo de la industria, el comercio y los servicios, se brinda a través de la red de intermediarios financieros que se encuentren incorporados a este programa; Consiste en un monto máximo de 15 millones de pesos, hasta por un plazo de 5 años, debiendo dirigir los recursos a la adquisición o pago del capital de trabajo y activos fijos.¹⁰⁴
- **Mujeres Empresarias:** Este financiamiento tiene por público a las mujeres que cuentan con una empresa, y consiste en una línea de crédito hasta por 5 millones de pesos y hasta 300 mil para mujeres inscritas en el régimen de incorporación fiscal, a un plazo de hasta 36 meses cuando se solicite para adquirir capital de trabajo y 60 meses para inversión en activos fijos.
Este financiamiento tiene una tasa de interés máxima de 14.05% anual¹⁰⁵.
- **Crecer Juntos:** Se trata de un crédito para la compra de insumos, remplazar, modernizar o adquirir algún mobiliario, invertir en adecuaciones y mejoras del local, este financiamiento se puede considerar como un incentivo que otorga el gobierno

¹⁰⁴NAFIN. Financiamiento. Financiamiento Empresarial. Disponible en:

<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/empresarial.html>

¹⁰⁵ NAFIN. Financiamiento. Mujer Empresarias. Disponible en:

<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/mujeres-empresarias.html>

federal, otorga los negocios que se encuentran inscritos en el Régimen de Incorporación Fiscal.¹⁰⁶

- **Crédito Regresa y Emprende:** Se enfoca en migrantes que regresan al país, que tengan entre 18 y 35 años y deseen emprender un negocio en México, la línea de crédito va desde los \$50,000.00 hasta los \$150,000.00¹⁰⁷
- **Impulso Económico a Sectores Estratégicos:** Financiamiento orientado al impulso de las Pymes vinculadas con otros sectores y actividades económicos definidos como estratégicos o prioritarios por el Instituto Nacional del Emprendedor, y los gobiernos estatales, tiene por objeto la adquisición de capital de trabajo y activos fijos.¹⁰⁸

3.3.7. Sociedad Hipotecaria Federal.

Sociedad Hipotecaria Federal S.N.C., integrante de la Banca de Desarrollo, es una institución Financiera, creada en el año 2001, cuyo objetivo principal es propiciar el acceso a la vivienda de calidad de los mexicanos, pues se encarga de establecer las condiciones para que se destinen recursos públicos y privados a la oferta de créditos hipotecarios, ya sea a través del otorgamiento de créditos y constitución de garantías, además de promover la construcción de viviendas de interés social.

Esta institución de crédito, posee la característica de ser un Banco de Segundo Piso, lo cual implica que no da atención al público de forma directa, sino a través de intermediarios financieros para la entrega de recursos, siendo estos quienes se encargan de otorgar y administrar los créditos, desde su apertura hasta su conclusión.

El 11 de octubre de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, ordenamiento que dio origen a esta institución.

¹⁰⁶ NAFIN. Financiamiento. Crecer Juntos. Disponible en:
<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/crecer-juntos.html>

¹⁰⁷ NAFIN. Crédito Regresa y Emprende. Disponible en :
https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/regresa_emprende.html

¹⁰⁸ Impulso Económico a Sectores Estratégicos. Disponible en:
https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/impulso-economico/impulso_estrategicos.html

En su artículo 2do, se señala que Sociedad Hipotecaria Federal, tiene por objeto *“...impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de viviendas, preferentemente, de interés social, así como el incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico relacionado con la vivienda.”*

El artículo 4o del mismo ordenamiento, señala las operaciones que esta institución de crédito puede llevar a cabo para cumplir con el objetivo, y que son las siguientes:

“Artículo 4o.- La Sociedad podrá llevar a cabo los actos siguientes:

I. Aceptar préstamos y créditos;

II. Emitir bonos bancarios;

III. Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior;

IV. Operar con divisas y valores, incluyendo aquéllos respaldados por garantías otorgadas por la Sociedad o seguros otorgados por aseguradoras en las que participe esta última;

V. Garantizar créditos y valores relacionados con financiamientos a la vivienda, otorgados o emitidos por entidades financieras, e invertir en esos valores;

V Bis. Otorgar créditos relacionados con su objeto con el fin de impulsar el desarrollo de algún segmento de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda o de procurar la estabilidad de dichos mercados conforme a los criterios que defina su Consejo Directivo;

V Ter. Prestar servicios de consultoría;

VI. Celebrar contratos para cubrir, total o parcialmente, los riesgos que asuma la Sociedad por las operaciones a que se refieren las fracciones V y V Bis anteriores;

VII. Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda;

VIII. Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los efectuados por corredor público o perito;

IX. Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones relativos a su fin, cuando por ley se le asigne a la Sociedad esa encomienda; cuando se trate de actos que coadyuven a la consecución de su objetivo o bien cuando la propia Sociedad constituya fideicomisos para cumplir obligaciones laborales a su cargo;

X. Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamiento a la vivienda;

X Bis. Realizar aportaciones para la constitución de instituciones de seguros de los ramos de crédito a la vivienda y garantía financiera o invertir en el capital social de éstas, en los términos del artículo 24 Bis de esta Ley;

X Ter. Invertir, con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el capital social de las empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares en la administración o en la realización del objeto de la propia Sociedad o realizar aportaciones para la constitución de este tipo de empresas, en cuyo caso éstas no serán consideradas de participación estatal y, por lo tanto, no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal, así como contratar sus servicios sin que resulte aplicable para tal efecto la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;

X Quáter. Realizar las inversiones previstas en los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito;

XI. Fomentar la instrumentación de programas de aseguramiento complementarios a los créditos a la vivienda, que permitan ampliar la cobertura de riesgos y facilitar la liberación de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a cargo de los acreditados o sus beneficiarios, cuando se presenten condiciones económicas adversas no imputables a ellos, que afecten de manera relevante su situación patrimonial, a fin de proteger el patrimonio de los acreditados, y

XII. Las demás operaciones a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, así como las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

Estas operaciones se traducen en los productos y servicios que ponen a disposición del público usuario, que a continuación se enlistan:

- **Financiamiento para desarrollar o remodelar vivienda para Renta:** Dirigido a un desarrollador o intermediarios financieros, a quienes esta institución ofrece un crédito para financiar hasta por el 80% del valor del proyecto para rentar, con una tasa de interés constante.
- **Financiamiento para Autoproducción de Vivienda:** Este apoyo es para personas físicas, para la construcción de sus viviendas, ya sea dentro de su propio terreno o el lugar en donde actualmente tiene su domicilio, este financiamiento se otorga a través de Sofomes, Sofipos, Uniones de Crédito o Entidades de Ahorro.
- **Financiamiento para la Adquisición de Vivienda:** A través de este financiamiento las personas físicas, se ofrece la oportunidad de adquirir una vivienda nueva o usada, con o sin subsidio federal o bien utilizando su subcuenta del INFONAVIT o FOVISSSTE.
- **Financiamiento para el Mejoramiento de Vivienda:** Apoyo canalizado para la ampliación o mejoramiento de viviendas, o la adquisición de un lote con servicios y financiar la construcción de la vivienda.
- **Financiamiento para Entidades Financieras que operen programas con ONAVIS:** Son diversos programas que se encuentran coordinados con instituciones como el INFONAVIT o el FOVISSSTE, para brindar a personas físicas la oportunidad de adquirir una vivienda.
- **Financiamiento de Construcción de Viviendas:** Apoyo destinado a Pymes, que se enfocan en el desarrollo de viviendas.¹⁰⁹

3.4. Importancia de la Banca de Desarrollo.

Señalar los productos y servicios que ofrece cada una de las instituciones que integran la Banca de Desarrollo, permite conocer la forma en que realizan la actividad sustantiva que les fue encomendada, identificando las áreas económicas cuyo potenciamiento se encuentra a su cargo, así como el público al cual atienden o buscan atender, para tal efecto.

¹⁰⁹Productos y Servicios de Sociedad Hipotecaria Federal. Disponible en: <https://www.gob.mx/shf/acciones-y-programas/detalle-de-productos-sociedad-hipotecaria-federal>

La Banca de Desarrollo actualmente en México, contribuye en gran medida a la creación de oportunidades de producción en los sectores estratégicos, así como la generación de empleos.

Para su fortalecimiento, al igual que la regulación en materia de transparencia y acceso a la información público, que fue reformada en el año 2014, el Ejecutivo Federal reformó la legislación en materia financiera, la cual de acuerdo con Díaz Mondragón se ceñía a cuatro pilares:

- a. Fomentar las competencias del Sector Financiero, tratando de inhibir prácticas anticompetitivas y se propia la expansión de la oferta del crédito, lo que generaría una reducción de las tasas de interés, lo que significaría que el crédito es más barato.
- b. Fomentar el crédito a través de la Banca de Desarrollo, convirtiéndolo en un verdadero motor de crecimiento.
- c. Fortalecimiento de las facultades de las autoridades financieras, con el propósito de evaluar periódicamente el desempeño de las instituciones de banca múltiple, de modo que canalicen más recursos a proyectos productivos.
- d. Dar mayor solidez y prudencial del sector financiero en su conjunto.¹¹⁰

Rodríguez Nava señala la reforma tiene el objetivo de mejorar las condiciones de acceso al crédito y ampliar la oferta de recursos para la actividad productiva, regular las nuevas operaciones de las instituciones financieras, adoptar mayores reglas prudenciales ante riesgos e incentivar estrategias para favorecer la industria financiera y educación financiera.

Indicando que la ampliación y las facilidades para el acceso al crédito, en esta reforma se plantea a través de vías: "...en microcréditos mediante las Sociedades Cooperativas de ahorro y préstamo (socaps), las Sofipos y sofincos; en créditos especializados para consumo y financiamiento productivo mediante las ofertas de las Sofomes; y créditos para

¹¹⁰ Díaz Mondragón Ob. Cit. Pág. 81-82.

*las medianas y grandes empresas dirigidas a la inversión productiva y comercialización, ofertados mediante la Banca de Desarrollo.*¹¹¹

Tras cuatro años de la reforma que busca potenciar a la Banca de Desarrollo, es posible afirmar que los Bancos que la integran se han convertido en pieza clave, para cumplir con los objetivos de esta.

Anaya Mora señala que la forma más efectiva de calificar el desempeño de estas instituciones, es a través del grado de cumplimiento del objetivo que persiguen de conformidad con lo establecido en sus Leyes Orgánicas y en el Plan Nacional de Desarrollo.¹¹²

Recientemente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que la Banca de Desarrollo, registro un crecimiento anual de 7.8% contando con un saldo en cartera de 946 mil 600 millones de pesos, convirtiéndose, en sus palabras, “un potente acompañante del crecimiento económico y del desarrollo de las actividades productivas”

Refiriendo además que, la Banca de Desarrollo al término de 2017 registró un aumento de 8% anual, con un índice de morosidad de 1.02%, 0.25% menor al índice registrado en 2016; Los segmentos cuyo crecimiento fue significativo para estas instituciones, fue en primer lugar el financiamiento a entidades financieras, mientras que los préstamos a empresas se ubicaron en un tercer lugar, con incremento del 4.6%¹¹³.

Es a través de los datos arriba referidos, que podemos afirmar que la Banca de Desarrollo, está logrando cumplir con el objetivo previsto, y resulta adecuado e importante mantener la estabilidad con la que hoy en día cuenta cada una de estas instituciones.

¹¹¹ Rodríguez Nava Abigail. Dorantes Hernández Margarita Patricia. “La reciente reforma financiera en México. Transformaciones y Perspectivas.” Journal of Economic Literature. Recuperado de: www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v13n37/1665-952x-eunam-13-37-00089.pdf

¹¹² Anaya Mora Luis Miguel. “La Banca de Desarrollo en México”. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). México. 2006. Recuperado de: www.paginaspersonales.unam.mx/files/165/banca_de_desarrollo.PDF

¹¹³ Posada. G.M. (20 de mayo de 2018) Banca de Desarrollo registra crecimiento anual de 7.8%. La Jornada. Recuperado de: www.jornada.com.mx/ultimas/2018/05/20/banca-de-desarrollo-registro-crecimiento-anual-de-7-8-por-ciento-987.html

CAPITULO CUATRO

EL CONFLICTO: SECRETO BANCARIO CONTRA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

En los tres primeros capítulos del presente trabajo, analicé el derecho de acceso a la información, el secreto bancario y la banca de desarrollo, pues resultan ser los conceptos clave para entender el conflicto que significa el ejercicio del derecho de acceso a la información para la Banca de Desarrollo, toda vez que la información que estos generan u obtienen derivado de las operaciones que celebran con sus clientes, se vinculan a la protección del secreto bancario.

La existencia de este sigilo, implica para la Banca de Desarrollo, una obligación cuyo incumplimiento, de conformidad con la Ley especial que la regula, solo puede ocurrir en los casos que de forma expresa dicho ordenamiento regula, sin encontrarse previsto el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Así, las instituciones que integran la Banca de Desarrollo, ante los cuestionamientos de cualquier miembro de la sociedad sobre las operaciones que celebra, solicitando contratos o soportes documentales de las mismas o intentando conocer la identidad de las personas físicas o morales que son clientes de estas instituciones, deben decidir si cumplen con brindar la información que les fue solicitada por ser sujetos obligados de la LFTAIP, que les impone el cumplimiento de un principio de máxima publicidad o bien respetar la privacidad de sus clientes en aras de observar el secreto al que se encuentran obligados por virtud de la LIC.

La reflexión que se presenta a continuación, se enfocará en defender el secreto bancario, toda vez que esta obligación forma parte del desarrollo de la actividad que realiza cualquier institución que presta el servicio de banca y crédito, lo cual lo convierte en un elemento indispensable.

4.1. Naturaleza de la Información Bancaria.

El artículo 142 de la LIC, indica que la responsabilidad de guardar silencio de la información que se origina de la realización de cualquiera de las operaciones que dicho ordenamiento identifica como propias de las instituciones bancarias, es en razón del carácter confidencial que estas poseen.

Tal carácter, se obtiene por las especiales circunstancias en las que se intercambia la información entre el cliente y el banco, pues como he referido al estudiar al secreto bancario, la aplicación de este concepto al dar a conocer la existencia de hechos, documentos o circunstancias implica que entre los sujetos existe un sentimiento de confianza mutuo.

Es entonces, este sentimiento el origen mismo del secreto, pues este último se constituye para proteger la confianza brindada por el cliente que entrega los documentos o entera a la institución bancaria de ciertos hechos o circunstancias, y a su vez le garantiza seguridad sobre la misma pues confía en la discreción del banco que ha elegido.

La Organización para la Cooperación para el Desarrollo y el Desarrollo Económico (OCDE), señala que el secreto bancario es un requisito fundamental de cualquier sistema bancario saludable, pues resultaría poco probable que los clientes confíen su dinero o celebren actividades financieras si no estuvieran seguros de la confidencialidad de sus operaciones.¹¹⁴

Para las Instituciones Bancarias, el sentimiento de confianza nace de la certidumbre de conocer a su cliente, y es que, por disposición legal, se encuentran obligadas a recabar los datos de su clientela, relativos a su identificación y domicilio.

Las Disposiciones de carácter general aplicables a las Instituciones de Crédito, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 02 de febrero de 2005, en su Sección Segunda, denominada “Datos de los Clientes”, en los apartados A y B, dispone los datos que deberán obtenerse de las personas físicas que por cuenta propia o en su calidad de

¹¹⁴ Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico. Mejorar el acceso a la información bancaria por motivos fiscales. Francia 2000. Recuperado de: www.ocde.org.ctp.exchange-of-tax-information/38623405.pdf. Pág. 19

cotitulares o en nombre y representación de tercero, realiza operaciones de forma presencial o no. Sin embargo, en adición a esta información al ejecutar una determinada operación, el cliente proporciona información relacionada su patrimonio, su negocio, así como las metas y objetivos del mismo.

Al brindar estos datos, el futuro cliente le da la oportunidad al Banco de verificarlos, con el objetivo de asegurarse de su identidad, una vez que lo ha hecho, se podría afirmar que existe una confianza recíproca.

Es oportuno señalar al respecto de esta información, que el ministro de la SCJN, Juan N. Silva Meza, en la contradicción de tesis 56/2011, refiere: *“...la información privada se relaciona con la percepción que tiene el individuo de sí mismo, y la percepción que de él tienen los demás, y que encuentra sentido únicamente en función de esas percepciones del individuo; de tal forma que dicha información seguirá siendo privada aun cuando se encuentre en posesión de la autoridad, lo que significa que estará regida por el principio de no divulgación. Del mismo modo, existirá información que se encuentra en manos del particular, ya sea porque él mismo la generó o por cualquier otra causa, que no obstante dicha circunstancia y con base en su contenido, puede clasificarse como información pública y, por lo tanto, estar sujeta al principio de máxima publicidad”*¹¹⁵

Marco Palacios indica: Es la confianza el punto de partida de la relación del público con los bancos y con otras instituciones financieras, sin el resguardo de la confidencialidad, cualquier autoridad y eventualmente cualquier persona podría solicitar datos sobre las cuentas, movimientos y operaciones financieras de otros, resultados en exponer a riesgo de daños al cuentahabiente, así como al sistema financiero.¹¹⁶

En muchas ocasiones, la confianza que busca una organización de la sociedad se obtiene de la reputación de la que goza, Arbelo Álvarez y Pérez Gómez concuerdan en que la

¹¹⁵ Registro Núm. 41962; Décima Época; Pleno; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, enero de 2016, Tomo I, página 5. **AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES.** VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 56/2011.

¹¹⁶ Palacios Marcos. Secreto Bancario. Concepto, Consejos y Tendencias. The Lawyer. Revista Centroamericana. Recuperado de: <http://www.thelawyermagazine.com/secretobancario.html>

reputación es el reflejo de la organización a través de la percepción de todas aquellas personas o grupos con un interés en influir sobre el éxito de la empresa.¹¹⁷

Es por ello que Mayol Diógenes indica que al caracterizar la reputación no resulta difícil diferenciarla de la confianza, toda vez que poseen las siguientes similitudes:

- Es referencial y asignada por terceros.
- El beneficiario solo puede disfrutar de ella sin llegar a ser su dueño.
- Puede ser reiterada por sus otorgantes; no es absoluto, ni permanente en el tiempo.
- Su vigencia depende del beneficiario.
- Puede trastocarse en su contra.¹¹⁸

Así, la buena reputación que una organización acumula a partir de la percepción del público debido a su crecimiento, estabilidad y logros, genera confianza a su favor y por ello las consecuencias de que esta se encuentre en riesgo, es precisamente el argumento más fuerte para impedir el acceso a la información que deriva de la celebración de operaciones entre clientes y bancos.

Al ser la confianza el activo de mayor valor para las instituciones de crédito, tal como lo apunta el Comité de Basilea, el riesgo reputacional las amenaza de forma especial pues esta clase de negocio necesita de la confianza de los depositantes, acreedores y del mercado en general.¹¹⁹

En el apartado siguiente, analizo la importancia de evitar poner en riesgo la reputación de una institución de crédito, pues al ser la confianza la piedra angular de su operación y al encontrarse estas vinculadas, su pérdida supondría pérdidas eventuales para las instituciones que integran la Banca de Desarrollo.

¹¹⁷ Cfr. Mayol Diógenes. "Reputación corporativa y ventajas competitivas. Ensayo a propósito de las cuatro propiedades de Jay Barney." Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura. Vol. XVII, núm. 2, julio-diciembre 2011. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo/02?id=36422801005>. Pág. 68

¹¹⁸ Cfr. Ibídem. Pág. 69-70.

¹¹⁹ Basel Committee on Banking Supervision. "Debida diligencia con la clientela de los bancos." Traducido por ASBA. Editado por BPI. Octubre 2001. Recuperado de: <https://www.bis.org/publ/bcbs85s.pdf>. Pág. 10

4.2. El Riesgo Reputacional de las Instituciones Bancarias.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Lengua Española el riesgo es una contingencia o proximidad de un daño.

Las disposiciones antes citadas, en su artículo 66, señalan que, para el caso de las Instituciones Bancarias nacionales, los riesgos a los que se encuentran expuestas se clasifican en los siguientes tipos:

- a) **Riesgos Cuantificables:** Son aquellos para los cuales es posible conformar bases estadísticas que permitan medir sus pérdidas potenciales.
- b) **Riesgos No cuantificables:** Son aquellos que derivados de eventos imprevistos para los cuales no se puede conformar una base estadística que permita medir las pérdidas potenciales.

Es justamente dentro de esta categoría donde se encuentra contemplado **el riesgo de reputación**, que se define como la pérdida potencial en el desarrollo de la actividad de la institución provocando por el deterioro en la persecución que tienen las distintas partes interesadas, tanto internas como externas, sobre su solvencia y viabilidad.

El Comité de Basilea, define el riesgo reputacional como la posibilidad de que una publicidad negativa relacionada con las prácticas y relaciones de negocios de un banco ya sea acertada o no, cause una pérdida de confianza en la integridad de la institución. En palabras de este comité internacional de supervisión bancaria, los bancos son especialmente vulnerables al riesgo de reputación¹²⁰.

La Asociación de Bancos de Perú, indica que el riesgo reputacional se puede describir como una percepción negativa de las partes interesadas de una empresa, producto de acciones que esta realice, producto de acciones que esta realice y que deterioren así la reputación corporativa frente a los grupos de interés. Esto a su vez, potencialmente implica un cambio en el comportamiento de las partes interesadas.¹²¹

¹²⁰ Basel Committee on Banking Supervision. Ob. Cit. Pág. 10

¹²¹ Asociación de Bancos de Perú (ASBANC). *“El Sistema Bancario y la Importancia de su reputación.”* Gerencia de Estudios Económicos. ASBANC Semanal. No. 226. 16 de enero de 2017. Recuperado de: <https://www.asbanc.com.pe/publicaciones/asbanc-semanal-226.pdf> Pág. 2.

Mientras que Luis Humberto Ustaríz, señala que: *“el riesgo reputacional se encuentra ligado al riesgo operativo cuando existen incumplimientos de leyes, estatutos o reglamentos. Cuando estas circunstancias se presentan de manera reiterada indican que la entidad bancaria no ésta haciendo de manera correcta su actividad”*.¹²² Retomando lo señalado por los autores mencionados, es posible definir al riesgo reputacional como aquel daño potencial que pueden sufrir las instituciones de crédito en su reputación, como consecuencia de la mala percepción que los grupos de interés tal como clientes, socios, inversionistas por mencionar algunos, tienen de ellas, ante el incumplimiento de sus obligaciones.

4.3. Daño reputacional a consecuencia del acceso a la información.

De acuerdo con el concepto de riesgo, este es la aproximación de un daño, así, al momento en que el riesgo se concreta, produce el daño que se intentaba evitar.

Es lógico, que en el caso del riesgo reputacional al materializarse se crea un daño a la reputación de la entidad de que se trate, en el presente caso, de las sociedades nacionales de crédito, cabe señalar que toda vez que la ley en materia de transparencia es de muy reciente creación, los casos que han presentado este conflicto son aislados, sin relevancia aparente, pues el daño no se ha presentado.

Es por ello, que una de las intenciones de este trabajo es crear una reflexión sobre la importancia de evitar que este daño se produzca sobre las instituciones que integran la Banca de Desarrollo. Ahora bien, considero necesario comenzar el análisis de este daño a partir del que podría ser su origen, el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El derecho de acceso a la información en México, se ejerce a través de la realización de solicitudes de acceso que se presentan en las unidades de transparencia de los sujetos obligados.

¹²² Ustaríz González Luis Humberto. “El Comité de Basilea y la Supervisión Bancaria.” Universidad Pontificia Javeriana. 2003. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/105/cnt/cnt17.pdf>. Pág. 452

De acuerdo con la LFTAIP, una vez que una solicitud ha sido recibida, la unidad de transparencia deberá turnarla a las unidades administrativas en cuyos archivos obre la información o bien que de acuerdo con las funciones que ejecutan deberían contar con ella.

Al brindar su respuesta, las unidades administrativas de los sujetos obligados, respetando el principio de máxima publicidad, que implica la, y dependiendo de la información que fue solicitada, pueden:

1. Cuando se cuenta con la información pública, entregarla al solicitante, ya sea a través de medios electrónicos o en medios físicos.
2. Señalar las fuentes de acceso público, en donde ya se encuentra publicada la información.
3. Evitar la entrega de la información solicitada, pues a pesar que el sujeto obligado cuenta con la misma, esta actualiza alguno de los supuestos de clasificación.
4. Declarar su inexistencia, esto, una vez que la unidad administrativa ha llevado a cabo una búsqueda exhaustiva.
5. Declarar su incompetencia para brindar la respuesta al solicitante.

Cabe señalar, que en los casos de clasificación, inexistencia e incompetencia, estas respuestas deben encontrarse confirmadas por el Comité de Transparencia, que es la autoridad máxima en estos temas dentro de los sujetos obligados.

Cuando la unidad administrativa, al valorar las consecuencias que podría tener la publicación de la información, decide clasificar la información con aprobación de su Comité de Transparencia, debe comunicar al solicitante las razones que sustentan su clasificación y bajo que supuesto legal lo hacen.

Existen dos categorías de información clasificada, la información reservada o confidencial, la que resulta relevante para este estudio, es la que se identifica como **CONFIDENCIAL**, pues esta incluye a la información que se encuentra protegida por el secreto bancario.

Respecto de este supuesto, existen ciertas precisiones para llevar a cabo la clasificación, los cuales se encuentran previstos en los Lineamientos Generales en materia de

Clasificación y Desclasificación, y elaboración de versiones públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 2016

Pues el lineamiento Cuadragésimo segundo indica que de conformidad con el artículo 116, párrafo tercero de la Ley General (113 fracción II de la LFTAIP), para clasificar la información por secreto **bancario**, deberán acreditarse los siguientes elementos:

- I. **Que intervenga una institución de crédito** realizando alguna de las operaciones referidas en la Ley de Instituciones de Crédito;
- II. Que se refiera a datos o **información que se obtenga o genere con motivo de la celebración de dichas operaciones**;
- III. Que sea **requerida por una persona diversa** al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a los representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, y
- IV. Que refiera a **información cuya titularidad** corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

Sin embargo, cuando en un **sujeto obligado concorra tanto el carácter de institución bancaria** o cuenta habiente, **en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán clasificar la información relativa a operaciones bancarias.**

Claramente, es a través de estas salvedades, que el ordenamiento en cuestión desaparece el secreto bancario, para los sujetos obligados que a pesar que reunir los primeros tres requisitos, no pueden oponer el secreto para proteger la privacidad de sus clientes.

Como señale en el apartado sobre la Banca de Desarrollo, dentro del padrón de sujetos obligados que prevé la LFTAIP, son las instituciones de crédito que la conforman, aquellas que, al prestar el servicio de banca y crédito, utilizan recursos públicos.

Estos recursos los obtienen de diversas fuentes de fondeo, mismas que a continuación se señalan, y solo obtienen la característica de públicos, una vez que forman parte del

patrimonio del banco de que se trate, pues forman parte de la administración pública federal:

Mercado Interno:

- a. Recursos Presupuestarios del Gobierno Federal.
- b. Colocación de Bonos Bancarios de Desarrollo (BONDES)

Mercado Externo

- a. Recursos de Organismos Financieros Internacionales, principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.
- b. Recursos obtenidos vía operaciones con bancos privados internacionales.
- c. Recursos de agencias gubernamentales de fomento a exportaciones.¹²³

Es por este motivo, que son las únicas instituciones de crédito que se encuentran en riesgo ante el ejercicio del derecho de acceso a la información por personas que no poseen realmente un interés legítimo sobre la misma.

Son estos factores los que de manera progresiva crearán un daño sobre estas instituciones, toda vez que los clientes que han brindado su confianza a alguno de los bancos de desarrollo para entablar una relación de negocios, al tener conocimiento de que su información, así como la de sus operaciones puede ser publicada en virtud de una solicitud de acceso, podrían dejar de recurrir a los servicios que estas Sociedades prestan.

Como he mencionado, la confianza de los clientes en este caso, implica la seguridad de que la reputación de que posea el banco de que se trate, es buena o mala dependiendo del grado de cumplimiento de las obligaciones que las leyes de la materia establezcan entre ellas guardar el secreto bancario, siendo las Autoridades encargadas de la supervisión de estas instituciones quienes determinan tal situación.

Así, la reputación que estas instituciones logren captar en la atención del público al que se encuentra dirigida su actividad, al verse está comprometida a causa de las obligaciones en materia de transparencia, no solo afectaría a la institución sino al área económica, cuyo impulso depende del financiamiento que esta le puede ofrecer, mermando las casusas que

¹²³ El Papel de la Banca de Desarrollo en México. Pág. 66-67. Recuperado de: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/SanchezRDM/cap3.pdf>

le dieron origen a su creación llevándola incluso a ser innecesaria, pueden todos los casos, los clientes optarían por acudir a la banca múltiple.

El Daño a la reputación de la Banca de Desarrollo, solo puede producir consecuencias negativas para las instituciones que la integran, no así beneficios respecto del derecho de acceso a la información que puede hacer efectivo cualquier miembro de la sociedad bajo el aparente interés público que entraña el derecho de acceso a la información, respecto del interés que guarda un cliente para que su información siga conservándose como confidencial.

4.4. Interés Público, excusa de la desaparición del Secreto Bancario.

María del Pilar Hernández Martínez, indica que si bien es cierto que los intereses del individuo y de las colectividades, existen en virtud del imperativo de satisfacción que a ellos subyacen, y cuando estos intereses se encuentran configurados por un derecho que concede el ordenamiento jurídico para exigir su cumplimiento, existe entonces un interés jurídico.¹²⁴

Sin embargo, señala que no todos los intereses dentro del contexto jurídico resultan relevantes y por ende protegidos, pues solo aquellos que son seleccionados por el Constituyente o el legisladora nivel de ley ordinaria pueden ser susceptibles de tal protección.

Hernández Martínez, continua, y refiere que estos intereses que deben ser jurídicamente protegidos o relevantes, coinciden y destacan los siguientes aspectos:

- a. Las normas generales que entrañan el orden de los intereses dignos de considerarse protegidos jurídicamente, también prevén **su propia limitación**.
- b. En función de lo anterior, el legislador deberá armonizar, los intereses en conflictos, dándoles la debida jerarquía dentro del orden jurídico.
- c. Este reconocimiento y jerarquía deberá responder a criterios axiológicos.

¹²⁴ Hernández Martínez María del Pilar “*Mecanismos de Tutela de los Intereses Difusos y Colectivos*”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 184. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1997. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/140/5.pdf> . Pág. 48-49.

- d. Además del factor axiológico, también debe responder a un estudio sociológico sobre estos intereses, así como a la consideración del momento histórico en el cual se emite la legislación.
- e. En el ámbito jurisdiccional, el juez deberá resolver en los casos sometidos a su conocimiento, con un espíritu igual o análogo al que tuvo el legislador cuando dicto las normas generales.

De acuerdo con el autor Luis Recasens Siches, estos intereses se pueden clasificar en individuales, públicos y sociales, siendo públicos aquellos que le corresponden al Estado, en cuanto así, es decir, respecto de las necesidades que tenga la organización pública, mientras que los intereses sociales son aquellos que se encuentran ubicados entre los personales y los públicos tales como la paz, la seguridad, el orden, entre otros; y, por último, los intereses personales, todos aquellos relativos a la personalidad, tales como la vida, la integridad corporal la libertad de movimiento, de creencias y de opinión.¹²⁵

Por su parte, Carla Huerta Ochoa refiere que el interés público, *es considerado como un concepto de orden funcional, ya que sirve para justificar diversas formas de intervención del Estado en la esfera de los particulares previendo límites de distinto grado, ya sea a través de prohibiciones, permisos o estableciendo modos de gestión.*¹²⁶

El Diccionario Jurídico Mexicano, define al Interés Público como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. Señala además que es necesario considerar que la satisfacción de este interés es la finalidad primordial de las diversas actividades reglamentadas por la ley, los cuales se conocen como servicios públicos.¹²⁷

El interés público, es entonces la justificación de la intervención del Estado para proteger, defender o limitar la acción de los particulares que integran una comunidad, cuando se enfrentan los intereses personales de sus integrantes y los intereses que este puede tener.

¹²⁵ Recasens Siches Luis citado por Hernández Martínez María del Pilar. Ob. Cit. Pág. 51.

¹²⁶ Huerta Ochoa Carla. *“El concepto de Interés Público y su función en materia de seguridad nacional.”* Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf> . Pág. 132

¹²⁷ **Interés Público.** Diccionario Jurídico Mexicano. México. UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/7.pdf>

El estudio de este concepto resulta relevante, toda vez que, actualmente se ha convertido en el argumento recurrente para que el Estado en su calidad de garante del ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información y a su vez de una rendición de cuentas apropiada, proteja y defienda que los límites que se han previsto para estas prerrogativas puedan ser quebrantados dejando de lado la seguridad jurídica que las mismas proveen.

Tomando en cuenta lo anterior, la intervención del Estado por virtud del interés público en el contexto de la actividad que desarrollan las instituciones de crédito se enfrenta a la seguridad jurídica que debe existir para los clientes de dichas instituciones, pues la misma supone a su favor, dentro de esta relación, elementos mínimos para hacer valer su derecho a que se respete la secrecía de su información, y sobre el cual la autoridad no pueda realizar arbitrariedad alguna¹²⁸:

Como elementos mínimos para que exista una seguridad jurídica para el público usuario de las instituciones bancarias que puedan exigir que el secreto al que tienen derecho no pueda ser violado en virtud del derecho de acceso a la información, se pueden identificar los siguientes:

- La naturaleza confidencial que posee toda la información que los Bancos generan o cuya posesión detentan.
- Que se trata de una obligación cuyo incumplimiento genera sanciones tanto penales como administrativas.
- Cuenta con excepciones expresas en la ley que regula la actividad bancaria, cuyos supuestos representan la única forma legal de abrir el secreto.

En adición a lo antes dicho, de acuerdo con la LIC, la protección de esta información por parte de los bancos, es la protección del interés del público usuario de los servicios, es decir el Estado también a través de la CNBV, protege la secrecía de su información, pues al ser una obligación necesaria para brindar este servicio, esta autoridad se encarga de vigilar su cumplimiento, y ante la falta de la misma, tendrá la facultad de imponer sanciones.

¹²⁸ **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.** 174094. 2a./J. 144/2006. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006, Pág. 351.

Así, se encuentra que este conflicto plantea un uso discrecional del interés público ya sea para dar a conocer la información en virtud de que se trata de un derecho social que favorece la rendición de cuentas del Estado, o bien, la justificación para mantener fuera del conocimiento del público esta información, siempre dependiendo del interés que el Estado posea en el asunto.

Lo que significa para los titulares de ambas prerrogativas, incertidumbre respecto de la efectividad que estas pueden tener, generado en el caso del derecho de acceso a la información, una menor participación por parte de la ciudadanía para conocer de la actividad pública, efecto contrario a lo que la reforma del año 2014 pretendía, y por lo que refiere a la secrecía bancaria en el caso de la Banca de Desarrollo, al no encontrarse asegurada para los clientes, que estos no vean a sus integrantes como opción para entablar una relación de negocios, los cuales son necesarios para el desarrollo económico del país.

4.5. La importancia del secreto bancario

En el conjunto de todos los factores aludidos, demuestra la importancia que guarda actualmente el secreto bancario, pues a partir de su existencia se protegen los distintos intereses que convergen en este conflicto, es decir:

- Los intereses de los clientes, ya fueran personas físicas o morales, de mantener la privacidad respecto de la información que posee la institución bancaria de su confianza, pues se esta se encuentra relacionada con su patrimonio.
- Los intereses de las instituciones bancarias por mantener su reputación a través del debido cumplimiento de sus obligaciones, esto con el objetivo de aumentar su cartera de clientes y, en consecuencia, el capital con el que cuentan para continuar prestando el servicio de banca y crédito y las ganancias que pueden llegar a obtener.
- El interés del Estado, pues no se puede olvidar que la Banca de Desarrollo tiene por objetivo brindar financiamiento para el desarrollo de un sector económico de suma importancia para la economía nacional, ya sea a través del emprendimiento nacional o la inversión extranjera directa.

Así, esta obligación mantiene una relevancia actual, en palabras del autor Miguel Acosta Romero al indicar que, el secreto bancario persigue distintas finalidades fundamentales, mismas que a su vez constituyen la razón por la cual debe subsistir en el desarrollo de las actividades de las instituciones de crédito, mismas que a continuación se exponen:

- a. Guardar el respeto y protección en el ámbito privado, de aquellas personas que con base en la confianza hacia el banquero han entregado datos que solo puede conocer este último, lo anterior, permite identificar a la confianza como una de las bases fundamentales del secreto bancario.**

Cuando las personas se acercan a un banco para celebrar una operación, lo hacen con un sentimiento de incertidumbre, derivado de que no conocen las repercusiones que podría sufrir su patrimonio o el sustento que les permite sobrevivir, si se llevara a cabo la transacción; Los términos, tasa de interés, CAT, tasa variable o tasa fija, son incómodos cuando no se puede entender del todo su aplicación, es decir, cuánto dinero implica ya sea en pérdidas o ganancias.

Y es que como se ha insistido, el sentimiento de confianza dentro de la relación cliente-banco es fundamental, al respecto Juan Fernández de Guevara señala que, *“...la importancia de la confianza en los contratos es mayor cuanto más elevada es la incertidumbre sobre las circunstancias que pueden afectar a los resultados y más intensa la interdependencia de entre los agentes...”*¹²⁹

- b. Permitir la estabilidad del Sistema Bancario, y es que, derivado de la confianza entre el público usuario y las instituciones bancarias, los primeros proporcionan todos aquellos datos e informes necesarios para la celebración de las operaciones, en el entendido de que las instituciones no harán públicos tales datos. La confianza le permite al secreto bancario, captar un**

¹²⁹ De Guevara Radoselovics Juan Fernández et. al. Dirigido por García Pérez Francisco. *“Banca Relacional y Capital Social. Competencia y Confianza.”* Fundación BBVA 2006. Recuperado de: http://www.grupobbva.com/TLFU/dat/DE_2006_IVIE_banca_relacional.pdf

mayor volumen de recursos, mientras que la falta de esta provocaría el envío de posibles depósitos al extranjero.

Méndez Romero indica que, la confianza del público ahorrador o inversionista en las entidades financieras, aporta credibilidad al Sistema Financiero en su conjunto, recordemos que las crisis sistémicas o efectos domino tienen su origen en la desconfianza de una institución financiera por parte del público, la cual se hace extensiva a otros hasta llegar al colapso del sistema financiero nacional¹³⁰.

Pero esta confianza además de tener su origen en el correcto cumplimiento de las obligaciones inherentes a la prestación del servicio de banca y crédito, también se forja a partir de la transparencia con la que manejen sus recursos, sin que se llegue a dar a conocer información de uno o varios clientes de forma singular.

De conformidad con el artículo 31 de la LIC, las instituciones de Banca de Desarrollo, debe dar a conocer a las autoridades y al público en general información referente a sus operaciones, así como indicadores que midan los servicios con los que cada institución atiende a los sectores que establecen sus respectivas leyes orgánicas y contratos constitutivos, además debe dar a conocer los programas de créditos y garantías, indicando las políticas y criterios conforme a los cuales realizarán tales operaciones; los informes sobre el presupuesto de gasto corriente y de inversión; las contingencias derivadas de las garantías otorgadas por la sociedad nacional de crédito, así como las contingencias laborales, o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para la institución, cuidando siempre que no se transgreda lo indicado en el artículo 142 del mismo ordenamiento.

Asimismo, como sujetos obligados de la LGTAIP, deben publicar la información referente a sus obligaciones de transparencia, las cuales se encuentran indicadas en el artículo 70 de esta ley, que incluye información relacionada a la contratación de servicios, al ejercicio de su presupuesto, recursos humanos y otros rubros más.

¹³⁰ Méndez Romero. Ob. Cit. Pág. 495

En consecuencia, a medida que la publicación de esta información refleje no solo el buen estado financiero que estas instituciones mantienen y su buena gestión administrativa como dependencias del gobierno federal, incrementaran la confianza del público que desee acceder al financiamiento que ofrecen, descartando otras opciones ya sean nacionales o internacionales.

c. Otra finalidad fundamental, que además pertenece a la política monetaria, es el uso que se le ha dado al secreto bancario como medio eficaz de atraer capitales y a su vez fortalecer la economía.¹³¹

Cuando el público que se constituye como usuario del sistema bancario, guarda plena confianza en las instituciones a quienes han decidido compartir su información patrimonial, las operaciones que ocurren entre ellos se diversifican entre los productos que ofrece las instituciones, logrando que estas obtengan más recursos y una cartera de clientes sólida, pues las relaciones que se entablan entre clientes y bancos son duraderas, generando a su vez una buena reputación, todo respaldado por tal confianza.

Lo que significa, no solo un mayor número de clientes para ellas, sino además la posibilidad de que personas interesadas en invertir en el país y que tengan la necesidad de hacer uso del servicio de banca y crédito, decidan con base en la reputación de la que goza las instituciones, a recurrir a la Banca de Desarrollo, brindando fortaleza a la economía nacional a través de la inversión extranjera y generando un ingreso constante para el país.

¹³¹ Acosta Romero. Ob. Cit. Pág.

CAPÍTULO CINCO

Caso BANCOMEXT.

Al analizar los pormenores del conflicto que presentan hoy en día el derecho de acceso a la información y el secreto bancario en el contexto de la aplicación de la nueva LFTAIP, señalando que, de forma teórica, es necesario que el secreto se respete.

Ahora, se examinará el conflicto no entre conceptos, sino en la aplicación práctica de los preceptos normativos en la actividad de las instituciones nacionales de crédito, en el caso específico del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

La razón de escoger a dicha institución como objeto de estudio, radica en los casos que ha enfrentado en contra del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), para resguardar la información de sus clientes, pues estos resultan ser variados, lo que permite ver el impacto de la normatividad en materia de transparencia en varios escenarios y bajo diversas circunstancias.

Cabe señalar, que los primeros dos casos que se exponen, a pesar de que la Ley General ya se encontraba en vigor, el fondo de los asuntos, que versaban sobre la clasificación efectuada por Bancomext de la información de las operaciones celebradas con sus clientes, se resolvieron en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Lo anterior, con el objetivo de mostrar las inconsistencias que se presentan en las resoluciones que el Instituto dicta bajo la ley vigente, y el evidente peligro que representa que la redacción del artículo 113 fracción II de la LFTAIP, el cual, de forma expresa, prohíbe a las instituciones de crédito que integran la banca de desarrollo cumplir con su obligación de guardar la información de sus clientes, tal como lo indica la Ley de Instituciones de Crédito.

5.1. Caso TACOTAN Y TRIGOMIL.

El día 10 de agosto de 2015, se presentó ante la Unidad de Transparencia del Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C., la solicitud de acceso a la información, con número de folio **0630500008615** la cual a la letra requería:

“Que de conformidad al Artículo Octavo Constitucional y los artículos 1, 7, 14, 44, 40 y demás relativos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, vengo a solicitarle por escrito, la siguiente información:

1.- Titular, monto y condiciones particulares del financiamiento otorgado o por otorgarse para la construcción de dos Mini Hidroeléctricas de Tacotán y Trigomil, conocidas como proyectos Hidroeléctrica de Tacotán e Hidroeléctrica Trigomil, en el Municipio de Unión de Tula, Jalisco, los cuales se señalan en el Comunicado de Prensa 77/2014 de fecha 9 de diciembre de 2014 que aparece en la página web <http://www.bancomext.com/comunicados/7169>

2.- Créditos, montos y condiciones particulares de financiamientos solicitados y/o otorgados a las sociedades Hidroeléctrica de Tacotán, S.A. de C.V., Hidroeléctrica Trigomil, S.A. de C.V. Tacotán-Trigomil Holdings, S.A. de C.V. y Energy Resources México, S.A. de C.V.

3. - Créditos, montos y condiciones particulares de financiamientos solicitados y/o otorgados a las sociedades españolas conocidas como "Gestamp Wind" y "Energy Resources"¹³².

Es de señalarse, que, al ser información relativa a un crédito, este se encuentra protegido por el secreto bancario, pues de acuerdo con el artículo 113 fracción II y el lineamiento de Cuadragésimo Segundo de los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, y para la elaboración de versiones públicas.*

¹³² Sistema INFOMEX. Consulta Pública de las Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. /Negativa por ser reservada o confidencial/ Folio. 0630500008615. Recuperado de: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Como se ha analizado, esta información es susceptible de ser protegida por dicho secreto, a pesar de que los recursos que son utilizados para materializar la operación tienen la calidad de “públicos”.

En la respuesta brindada por Bancomext expuso:

“...la Dirección General Adjunta de Banca de Empresas, por conducto de su Coordinación Regional, señaló lo siguiente: “.....en el supuesto de que esta Institución cuente con la información solicitada y en virtud de que se relaciona con datos sobre expedientes de operaciones y/o servicios que tiene(n) el carácter de RESERVADA, conforme a lo dispuesto por las fracciones II del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en relación con el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, en el sentido de que la información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la misma ley, tendrá carácter confidencial,...

Finalmente, en cumplimiento a lo establecido en la normatividad en la materia te confirmo que la información se encuentra clasificada con fundamento en los artículos 14 fracción II de la LFTAIPG, con relación al artículo 142 de la LIC, por un periodo de reserva de 12 años, en términos del artículo 15 de la LFTAIPG. ...”¹³³

Así, Bancomext clasificó la información como negativa por ser información confidencial, sin embargo, el solicitante de la información, inconforme con la respuesta brindada por dicha Institución, de acuerdo con el proyecto de resolución RDA 5235/15, el 28 de septiembre de 2015, presento ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el recurso de revisión de expediente antes mencionado.

Bancomext, en los alegatos que entregó al Instituto, señaló puntualmente:

- a. A consecuencia de que los clientes del Banco tendrían el carácter de “terceros interesados”, por ser titulares de la información solicitada, vulnerando así, en su perjuicio, la secrecía a la que tienen derecho en virtud del secreto bancario.

¹³³ Oficio RSI/086/15 emitido por BANCOMEXT el 07 de septiembre 2015. Disponible en: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- b. El derecho de acceso a la información, no es absoluto, pues se encuentra acotado por las afectaciones que pueden sufrir terceros a consecuencia de la publicación, así como por ataques a la moral, por la comisión de un delito o por la afectación

Asimismo, indicó que la difusión de estos datos provocaría las siguientes consecuencias:

- *“La violación de una norma legal.*
- *La falta de credibilidad en las instituciones públicas que integran la banca de desarrollo.*
- *La merma en los negocios del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., al considerar las personas que su información, en un momento dado no está segura y podría hacerse del conocimiento público general.*
- *Incurrir en responsabilidad penal, administrativa y civil, al motivo de la revelación de la información se genera algún daño o perjuicio a nuestro acreditado, enfrentar demanda por dichos conceptos.”*

Sin embargo, el INAI en el proyecto de resolución del recurso RDA 5235/18 publicada en su plataforma, revocaba la respuesta emitida por el Banco, señalando lo siguiente:

1. La información y documentación que se genera en relación con las operaciones y servicios, que se realizan en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, poseen el carácter de confidencial, por lo que, en aras de proteger el derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios, dichas instituciones no pueden dar noticias o información relacionada.
2. Que la calidad de confidencial que posee la información en virtud de la LIC, coincidía con el artículo 14 fracción II, de la LFTAIPG, señalando la confidencialidad que deben guardar los bancos respecto de las operaciones que celebren.
3. Así, el Banco Nacional de Comercio Exterior se encontraba legitimado para guardar el secreto bancario, pues su actividad sustantiva se centra en realizar las operaciones enunciadas en el artículo 46 de la LIC, protegidas por el sigilo obligatorio indicado en el artículo 142 del mismo ordenamiento.

4. Sin embargo, derivado de que los recursos del crédito se destinarían a un proyecto que tenía por objeto la construcción de dos Mini Hidroeléctricas, razón suficiente para determinar que al tratarse de un proyecto relacionado a con la producción de energía, el conocimiento de la información se trataba de un servicio de utilidad pública.
5. El INAI señaló que al tratarse de un proyecto que derivaba de un permiso emitido por la Secretaría de Energía, para producir energía y venderla a la Comisión Federal de Electricidad, era aplicable lo establecido en el artículo 4 de la Ley de la Industria Eléctrica, que se transcribe a continuación:

*Artículo 4.- El Suministro Eléctrico es un **servicio de interés público**. La generación y comercialización de energía eléctrica son servicios que se prestan en un régimen de libre competencia.*

Pues consideraba pertinente que el concepto de interés público era el que daba legitimidad a las intromisiones en la vida íntima o en la vida privada, en donde, este derecho debe ceder ante el derecho de comunicar y recibir información.

6. En este caso, el conocer a los titulares de los créditos, montos y las condiciones particulares del financiamiento otorgado por Bancomext, garantizaba el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, en virtud de que existe un interés público, al tratarse de un proyecto relacionado con actividades de utilidad pública como lo son: la transmisión, distribución, comercialización y generación de energía eléctrica, además de que se trataba de una concesión de obra pública.
7. Por lo antes señalado, le instruyó a Bancomext entregar la versión pública de las dos solicitudes de crédito, mismas que contienen los siguientes apartados:
 - a. Datos Generales del Cliente
 - b. Actividad Principal del Cliente.
 - c. Información del Producto Financiero a contratar.

- d. Transacciones.
 - e. Socios Actuales, datos de constitución de las empresas, así como información relacionada con su Representante Legal, Co titulares, Terceros Autorizados, Beneficiarios o Fideicomisarios, Fideicomitentes y Declaraciones del Cliente.
8. Además, debía entregar al solicitante, los dos contratos de crédito que se celebraron con *Hidroeléctrica Tacotan, S.A. de C.V.*, *Hidroeléctrica Trigomil, S.A. de C.V.* y *Energy Resources México, S.A. de C.V.*, los cuales contenían la siguiente información:
- a. Monto del Crédito.
 - b. Apertura del Crédito.
 - c. Plazo del Crédito.
 - d. Comisiones.
 - e. Plazo de disposiciones del Crédito.
 - f. Amortizaciones de la suma principal.
 - g. Pagos anticipados.
 - h. Taza de interés moratoria.
 - i. Impuestos y lugar de pago de los mismos.
 - j. Prelación de pagos.
 - k. Garantías y Co acreditadas.
 - l. Vencimiento anticipado, entre otras especificaciones.
9. Así, el INAI decidió revocar la respuesta del Banco, y le obligó a entregar al recurrente la versión pública tanto de las dos solicitudes de crédito y los dos contratos, pus señalaba era de interés público que la sociedad accediera a la información relativa al nombre de los titulares, montos y condiciones particulares del financiamiento.¹³⁴

En este caso se puede resaltar que el argumento principal para exigir que el Banco entregará las versiones públicas de los contratos, fue que, al ser un servicio de utilidad pública, para la sociedad se convierte en un tema de interés público y por ende sobrepasa

¹³⁴ Resoluciones de Recursos de Revisión Proyecto de resolución RDA 5235/16. Recuperado de: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>

el derecho que podrían tener los clientes de la confidencialidad de su información, es decir, empresas de nacionalidad española que habían confiado en esta Institución de Crédito.

A su vez, las versiones públicas señalarían las condiciones particulares del financiamiento, con lo que los clientes no estuvieron de acuerdo, pues se trataba de su información, y no que tenían el deseo de que se difundiera la misma.

Creó que esta información, a pesar de encontrarse relacionada con un servicio de utilidad pública como lo es la transmisión, distribución, comercialización y generación de energía eléctrica, no posee tal carácter, ya que es confidencial en virtud de que describe el otorgamiento de un crédito en donde los titulares eran empresas de nacionalidad española, quienes no se encuentran obligados a entregar su información.

La titularidad determina quien posee el derecho de decidir si la misma puede ser pública, y le pertenece al sujeto de cuyo patrimonio se encuentra ligada la operación de crédito, pues es quien puede tener un menoscabo en el mismo e incluso a su reputación.

La apertura de la información de empresas extranjeras, significa la pérdida de la inversión que estas están dispuestas a realizar, y es que, confiadas en la buena reputación de los bancos de desarrollo mexicanos, los ven como una buena opción para entablar una relación de negocios, en este caso, por ejemplo, considero que al ser un servicio que se iba a prestar a los mexicanos se obtiene un beneficio a través de su prestación y además de que los intereses que este le pagara al Banco, se traduce en una ganancia para el mismo, y que más adelante se convertirá en un aprovechamiento para el Estado.

5.2. Caso PEMEX

En este caso, a diferencia del antes descrito, la información que se solicitaba pertenecía a un sujeto obligado de la ley, Petróleos Mexicanos (PEMEX), empresa de participación gubernamental que se encarga de uno de las actividades prioritarias del Estado.

Fue a través de la solicitud con número de folio 0630500003216, de fecha 11 de marzo de 2016, en la que se solicitó al Bancomext, lo siguiente:

“Monto del financiamiento que otorgara u otorgo esa banca de desarrollo a Pemex, como fue anunciado, precisando las condiciones financieras, es decir plazo, tasa, sobre tasa, comisiones, etc” (SIC.)

“Otros datos para facilitar su localización: se trata de información pública.” (SIC.)¹³⁵

Al tratarse de información relacionada a un crédito, Bancomext, clasificó la información como confidencial, por encontrarse protegida por el secreto bancario, sin embargo, en esta ocasión la institución de crédito le señaló al solicitante, que, para acceder a la información, podía acudir a la Unidad de Transparencia de Pemex, ya que este sujeto obligado no tiene la obligación de guardar secrecía de la operación, tal como se transcribe a continuación:

Fue el 15 de abril de 2016, cuando Bancomext, respondió dicha solicitud, manifestando lo siguiente:

“...la Dirección General Adjunta de Banca de Empresas, por conducto de su Coordinador Regional, procedió a contestar que la información solicitada se relaciona con datos sobre expedientes de operaciones y/o servicios que tiene(n) el carácter de RESERVADA, conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y en relación con el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, en el sentido de que la información y documentación tendrá el carácter de confidencial, ...

Finalmente, en cumplimiento a lo establecido en la normatividad en la materia la información se encuentra clasificada con fundamento en los artículos 14 fracción II de la LFTAIPG, con relación al artículo 142 de la LIC, por un periodo de reserva de 12 años, en términos del artículo 15 de la LFTAIPG.

...No obstante lo anterior, hacemos de su conocimiento que Petróleos Mexicanos ha publicado información sobre este particular, la cual puede ser de su interés. Dicha información se encuentra disponible públicamente en la siguiente dirección http://www.pemex.com/saladeprensa/boletines_nacionales/Paginas/2016-018-nacional.aspx

¹³⁵ Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C./ Negativa por ser reservada o confidencial/Folio 0630500003216. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Asimismo, por medio del presente se informa al particular que Petróleos Mexicanos realiza publicaciones de forma periódica sobre información relativa a dicha empresa paraestatal, la cual pudiera ser de su interés y que se encuentra disponible en las siguientes ligas electrónicas:

<http://www.pemex.com/ri/finanzas/Paginas/default.aspx>

<http://www.pemex.com/ri/reguladores/Paginas/default.aspx>

Finalmente, con el objeto de coadyuvar con la transparencia y acceso a la información pública gubernamental, se considera que el solicitante puede allegarse de la información solicitada acudiendo a la Unidad de Enlace de Petróleos Mexicanos, por lo que a continuación se proporcionan los datos de dicha Unidad:

Titular: C. Lucía Rosa Aviña

Domicilio: Bahía del Espíritu Santo s/n, Col. Verónica Anzures (entre Bahía de San Hipólito y Bahía de Ballenas), MIGUEL HIDALGO, Distrito Federal, México, C.P. 11300

Teléfono: 1944 2500 Extensión 326-63

Correo electrónico: lucia.rosa.avina@pemex.com

Conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 49, tendrá 15 días hábiles, a partir de la fecha en que reciba esta notificación para que, de así considerarlo pertinente, presente un recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos o ante esta Unidad de Transparencia.”¹³⁶

Sin embargo, la respuesta fue impugnada por el solicitante a través del recurso de revisión RDA 2050/16, en cuya resolución el INAI manifestó respecto de la clasificación, lo siguiente:

- a. Bancomext como una institución de banca de desarrollo del sistema bancario mexicano, está obligada a guardar el secreto bancario, respecto de las operaciones que celebre.

¹³⁶ Plataforma Nacional de Transparencia. Oficio RSI/032/16 emitido por BANCOMEXT el día 15 de abril de 2016. <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

- b. Si bien es cierto que la información solicitada encuadra bajo el supuesto de protección en virtud del sigilo al que están obligadas las instituciones de crédito, la misma pertenece a una persona moral de derecho público, por lo que la entrega de la información no lesiona el bien jurídico tutelado que ampara el secreto bancario, toda vez que la información sobre la administración de los recursos económicos de la federación, estados y municipio se debe sujetar al principio constitucional de transparencia.
- c. Al tratarse de recursos públicos que conforman el patrimonio de una persona de derecho público, el Instituto precisó que resultaba trascendente la difusión de la información relativo a su ejercicio, tal como lo es, los créditos solicitados y autorizados para financiar programas y proyectos.
- d. Además, la información es de interés público pues son recursos que serán transmitidos a PEMEX y de acuerdo con algunas notas periodísticas serán utilizados para pagar facturas a proveedores.
- e. Por tales motivos, el INAI resolvió REVOCAR la respuesta brindada por Bancomext, y obligándolo a entregar el contrato de apertura de crédito otorgado a favor de PEMEX, en versión pública.¹³⁷

Posteriormente otro solicitante requirió información relacionada con el crédito otorgado a PEMEX, a través de la solicitud de acceso a información con número de folio **0630500004216** de fecha 14 de abril de 2016, se solicitaba al Banco lo siguiente:

“Convenio celebrado con Petróleos Mexicanos, sus subsidiarias y/o filiales, relativo al financiamiento de pago a proveedores, según se anunciará en la primera quincena de marzo del 2016.” (SIC.)

“Otros datos para facilitar su localización: Se anunció la celebración de un financiamiento para el pago de PYMES.” (SIC) ¹³⁸

¹³⁷ Resoluciones de Recurso de Revisión. Resolución RDA 2050/16. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Recuperado de: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>

Bancomext, le informó que dicha información se encontraba clasificada por encontrarse protegida por el secreto bancario en términos del artículo 14 de la LFTAIPG y 142 de la LIC.

No obstante lo anterior, el solicitante se opuso a que la información fuera clasificada y presentó ante el órgano garante el recurso de revisión expediente 2756/16, a través del cual solicitaba a dicho órgano se le entregara la información toda vez que:

“Se trata de recursos públicos, es decir dinero con el que se pagará el crédito proviene del erario federal, además de que ya salió publicado en medios que la Banca de Desarrollo había otorgado esa línea de crédito” (SIC.)

“De acuerdo con el 6to constitucional y la Ley General de Transparencia es información pública.” (SIC.)

En los alegatos presentados por Bancomext, este manifestó que, al ser una Sociedad Nacional de Crédito, se encontraba impedida para brindar la información de una operación de crédito a terceros, dado que se actualizaba el supuesto establecido en el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo que, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información tenía el carácter de reservada de conformidad con el artículo 14, fracción II, de la LFTAIPG en relación con el artículo 142 de la LIC.

El recurrente, el 26 de junio de 2016, envió un escrito dirigido al Comisionado presidente, en los términos que a continuación se transcriben:

“...Sobre el particular, y como ya o habrá advertido, es el caso que se trata de una operación celebrada conforme a leyes administrativas racionales por DOS SUJETOS OBLIGADOS, respecto de RECURSOS PÚBLICOS FEDERALES, para la realización de actividades previstas y contempladas en presupuestos autorizados conforme a la normativa oficial, por lo que resulta inaceptable la supuesta clasificación como información reservada y/o confidencial...”

¹³⁸ Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C./Negativa por ser reservada o confidencial/Folio 060500004216.

<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

Sin prestar atención a lo manifestado por Bancomext en sus alegatos, el Instituto insistió en que se entregara la información solicitada, derivado de que se trataba de información que guardaba un interés público, pues Pemex, una empresa productiva del Estado, era quien tenía el carácter de acreditado y aunado a esto, el crédito solicitado por PEMEX, tenía por objeto *“...cubrir a las facturas registradas por ante Petróleos Mexicanos por hasta 85 millones de pesos, lo que corresponde al pasivo que se tiene contraído con las pequeñas y medianas empresas...”* .

Concluyendo, si bien la operación celebrada con PEMEX, se encontraba indicada en el artículo 46 de la LIC, ubicándose a su vez en el supuesto de protección del secreto bancario, el contrato celebrado fue entre sujetos de derecho público, por lo que en términos del artículo 134 de la Constitución, la entrega de la información solicitada favorecía además del derecho de acceso a la información, la transparencia de la administración de los recursos públicos.

En dicho contexto resultaba pertinente publicitar los términos y condiciones del crédito otorgado a PEMEX, empresa de participación estatal, que ejerce recursos públicos.

Cabe señalar, en esta resolución el Instituto precisó que el Bancomext, solo podía reservar la información patrimonial, que detentara en sus archivos, cuando se tratará de personas físicas o morales, nacionales o extranjeras particulares, con las que mantuvieran una relación por encontrarse en alguno de los supuestos indicados en el artículo 46 de la LIC.

Apuntado sobre el particular que, el derecho de acceso a la información consagrado en la Constitución, tutela el interés de los particulares para allegarse de información en posesión de las autoridades; sin embargo, esta facultad subjetiva, también permite transparentar la gestión pública, favoreciendo la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los gobernantes.

Por lo anterior, determinó:

- a. Revocar la respuesta brindada por el Bancomext.
- b. Instruyó a esa Institución de Crédito, que clasificara la información como información reservada pues la misma formaba parte de un juicio de amparo y vulneraría la impartición de justicia, ya que con anterioridad se había solicitado al mismo sujeto obligado el monto del financiamiento entregado a PEMEX.

Al respecto, se puede señalar que en la primera solicitud al igual que en el caso descrito, el Banco señaló que la información se encontraba clasificada por estar protegida por el secreto bancario, por lo que en esa ocasión el solicitante mostro su inconformidad, alegando que se trataba de recursos públicos.

En este caso el Instituto resolvió revocar la respuesta e instruir al Banco para que "...para que proporcione al particular el monto del financiamiento que se otorgó u otorgará a Petróleos Mexicanos, precisando las condiciones financieras, es decir, el plazo, tasa, sobretasa, comisiones, entre otros; tal y como fue anunciado públicamente.

De acuerdo con la resolución del expediente 2050/16, la información correspondía a una persona moral de derecho público que maneja recursos públicos y relacionada a obligaciones asumidas por tal persona, y aludiendo al principio constitucional de transparencia y por el interés público que pudiera poseer la sociedad sobre este tema, se debía entregar la información contenida en el contrato de crédito.

Sin embargo, Petróleos Mexicanos decidió interponer el juicio de amparo 938/2016 para evitar que la información de este financiamiento se hiciera pública, y logrando la suspensión definitiva del acto de publicar esta información.

Este caso presenta como particularidades que, el cliente en esta ocasión era otro sujeto obligado de la ley en materia de acceso a la información, existían varias notas públicas sobre el financiamiento recibido por PEMEX además de que en un primer momento la clasificación por la que no se entregó la información fue el secreto bancario, la cual fue desestimada por el Instituto y obligando a PEMEX a buscar el amparo de la justicia para no hacer pública la información sobre el crédito que le brindó Bancomext; y para la segunda solicitud se determinó que se clasificara la información en virtud de que formaba parte de un juicio de amparo.

Así, en ninguno de los dos casos el INAI reconoció la especial condición del secreto bancario frente al derecho de acceso a la información.

En este caso, el acreditado era otro sujeto obligado de la Ley, que en caso de que le fuera solicitada la información y este decidiera brindar los contratos no estaría violando el secreto bancario, pues no es una Institución de Crédito, por lo que considero que el INAI

debió confirmar la respuesta del Banco y redirigir al solicitante, para que le requiriera la información a PEMEX.

5.3. Caso MILENIO.

El 17 de agosto de 2016, la solicitud con número de folio 0630500009816 fue turnada por la Unidad de Transparencia de Bancomext, a través de la cual requerían lo siguiente:

“Solicito información sobre préstamos o créditos, así como sus montos y términos financieros, otorgados a Comercializadora Milenio SA de CV y/o Diamond Electronics SA de CV durante 2014 y 2015”¹³⁹

El Banco brindó su respuesta, en términos de la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, indicando que de conformidad con el artículo 113 fracción II de dicho ordenamiento con relación al artículo 142 de la LIC, la información requerida al encontrarse relacionada con una operación bancaria se encontraba protegida por el secreto bancario.

Respuesta que, al no considerarse satisfactoria por el solicitante, fue recurrida bajo el expediente RRA 2784/16, y en donde el ahora recurrente indicaba que las siguientes razones para interponer el recurso:

“La información solicitada es de interés público por tratarse de empresas que generaron múltiples licitaciones organizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Bancomext se ampara en el secreto bancario, pese a que es una entidad del sector público federal. No es una institución bancaria privada. Los créditos otorgados a estas empresas están directamente vinculados a un proceso licitatorio y el secreto bancario no debe ser impedimento en la rendición de cuentas de una entidad pública como lo es Bancomext.” (SIC.)

El Banco, manifestó una vez más que de acuerdo con la naturaleza jurídica atribuida por la LIC, así como las atribuciones con las que cuenta en virtud de su Ley Orgánica, tiene por

¹³⁹ Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes de Acceso a la Información. Solicitud 0630500009816 de fecha 17 de agosto de 2016. Recuperado de: <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

objetivo la prestación del servicio de banca y crédito, y por ende se encuentra obligado a proteger a sus clientes.

En esta ocasión, el Instituto acordó un acceso a información clasificada, por lo cual personal del Bancomext acudió a sus oficinas para que en su presencia este órgano garante tuviera a la vista los documentos clasificados para tomarlos en cuenta para la resolución correspondiente.

Se presentaron el Contrato de Apertura de Crédito simple celebrado entre Bancomext y la empresa denominada “Comercializadora Milenio S.A. de C.V.” y con la intervención de la empresa denominada “Diamond Electronics S.A. de C.V.”, como en lo personal y por su propio derecho una persona física, los últimos en su calidad de obligados solidarios de fecha 25 de junio de 2015 y la Constancia de no adeudos de Comercializadora Milenio de S.A. de C.V., de fecha de 21 de junio de 2015.

Tras llevar a cabo esta diligencia, el día 10 de noviembre de 2017, el apoderado legal de la empresa denominada “Comercializadora Milenio S.A. de C.V.”, presentó un escrito dirigido al Comisionado Presidente del INAI, en donde informaba sobre los tres juicios de amparo interpuestos en contra de la eventual entrega de la información solicitada y en donde le comunicaban al Instituto que se oponían a la entrega de la información, pues este hecho violaba el secreto bancario.

El recurrente por su parte, indicó que la documentación requerida es de interés público, por tratarse de empresas que ganaron múltiples licitaciones organizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; para apoyar su argumento, remitió un correo electrónico que contenía un vínculo electrónico a una nota periodística del periódico norteamericano “**THE WALL STREET JOURNAL**” de fecha 29 de junio de 2016 que tenía por título “*La entrega masiva de televisores en México enfrenta acusaciones de sobornos*”

En dicha nota, se señalaba que México había realizado uno de los mayores obsequios estatales, el cual consistía en un programa dirigido a madres de bajos recursos, ancianos y otros beneficiarios, a quienes se les haría entrega de un televisor de pantalla plana; dos tercios de los televisores fueron entregados por una empresa mayorista local de electrónicos, Comercializadora Milenio S.A. en sociedad con su empresa hermana el fabricante de televisores Diamond Electronics S.A., la cual fue apoyada por el gobierno

federal, pues este le otorgó exenciones a los aranceles de importación de algunos de los componentes de sus televisores y financiamiento de un banco estatal, además de que la Secretaría a cargo le dio contratos en todas las rondas de la licitación así como una adjudicación para la compra de 460,000 de televisores.

En la resolución del expediente **RRA 2784/16**, el INAI expuso lo siguiente:

- Que, derivado de la diligencia de acceso a la información, se constató que el sujeto obligado celebró un contrato de apertura de crédito simple con “Comercializadora Milenio S.A. de C.V.”, que tenía por objeto financiar las necesidades de capital de trabajo requerido para la fabricación de televisores digitales.
- Que el Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre, tenía por objeto el acceso democrático a la información que brinda la Televisión Digital Terrestre, lo cual se traduce en entregar a familias de escasos recursos televisores digitales para que pudieran beneficiarse de las ventajas de la televisión digital.
- Derivado de que el artículo 6 de la CPEUM, titula el interés de los particulares para tomar conocimiento de la información que se encuentra en posesión de las autoridades, lo que permite la rendición de cuentas a los ciudadanos y la valoración del desempeño de los gobernantes.
- Reconoció la existencia del secreto bancario con el que cuenta Bancomext para resguardar la información de sus clientes.
- El acceso a la información sobre los montos y términos del financiamiento concedía a la sociedad el conocimiento sobre una política pública, lo que lo convierte en tema un interés público.
- Si bien Bancomext, le había comunicado la existencia de dos juicios de amparo interpuestos por sus clientes, al no existir pronunciamiento del juzgado sobre la suspensión del acto reclamado que consistía en entregar la información, razón por la cual, el Instituto determinó que se podía permitir el acceso a la misma en versión pública.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Resoluciones de Recursos de Revisión. RRA 2784/16. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
<http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>

De acuerdo con la resolución del expediente RRA 0795/17 de fecha 10 de mayo de 2017, el 10 de enero del año 2017 vía Plataforma Nacional de Transparencia, se registró la solicitud de folio **063050000517**, a través de la cual se requería a Bancomext lo siguiente:

“Solicito todos los contratos que Bancomext realizó con Comercializadora Milenio S.A. de C.V. y Diamond Electronic, S.A. de C.V., relacionados con el programa TDT. Esto incluye de manera no exclusiva, el contrato de crédito y acuerdo de no adeudo que la empresa firmo con Bancomext.”

Fue el 8 de febrero de 2017, cuando el Banco Nacional de Comercio Exterior brindó respuesta a esta solicitud de información, clasificando la información solicitada, pues la misma se encontraba protegida por el secreto bancario con fundamento en el artículo 113, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública con relación al artículo 142 de la LIC, dado que tiene el carácter de confidencial de acuerdo con este ordenamiento.

El 13 de febrero del 2017, el solicitante interpuso el recurso de revisión en contra de la respuesta que se le brindó, señalado como acto que se recurre y puntos petitorios:

“En diciembre de 2016 el INAI ordenó a Bancomext proveer la misma información que estoy pidiendo a la solicitud que alguien hizo con el folio 0630500009816, dado que era de mayor interés el conocer el contrato público, los montos y la constancia de no adeudo del crédito celebrado entre Bancomext y Comercializadora Milenio. En mi solicitud 063050000517 estoy pidiendo la misma información que Bancomext ya se negó a dar y que el INAI le revocó su respuesta de confidencialidad. Aquí el enlace de la respuesta del INAI: <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Nota%20INAI-207-16.pdf>. Por tanto solicito se apliquen a mi solicitud los mismos criterios que el INAI ya ordeno a Bancomext aplicar a esa solicitud 0630500009816 para que me sea otorgada la información que estoy pidiendo”

En este caso, Bancomext, a través de los alegatos que presentó, confirmó su respuesta en los mismos términos, señalando además la existencia de dos juicios de amparo indirecto interpuestos por Milenio S.A. de C.V., en su carácter de tercero interesado, en los cuales

se les había concedido la suspensión definitiva sobre lo ordenado en la resolución 2784/16.

Por lo expresado por ambas partes, el INAI resolvió:

- Reconoce la existencia del secreto bancario y la naturaleza confidencial de la información generada por las Instituciones de Crédito.
- Que al existir una colisión entre derechos como lo son el derecho de acceso a la información y el derecho que poseen los clientes del Bancomext de que su información sea protegida en virtud del secreto bancario, siendo el interés público el concepto legitimador para las intromisiones en la vida privada de las personas.
- Y ya que era válido transparentar los montos y términos financieros de los créditos que fueron otorgados por esta institución bancaria, pues eso le permitiría a la sociedad en general conocer los términos en los que se sufragó un proyecto vinculado con el Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre, y que, al ser resultado de una política pública, se considera de interés público.
- El derecho de acceso a la información era el medio menos gravoso para dar a conocer a la sociedad la información relacionada con una política pública, pues así se podría conocer los montos y términos de los créditos otorgados con tasas preferenciales comparadas con las ofrecidas por el mercado financiero.
- Sin embargo, en este caso al haberse determinado la suspensión definitiva del acto ordenado por el INAI de entregar la información, se ordenó a Bancomext, clasificar la información por tratarse de información cuya publicidad puede afectar el debido proceso de conformidad con el artículo 110 fracción XI para así proteger un expediente judicial hasta en tanto no tenga una resolución judicial, por el periodo de un año.¹⁴¹

En este caso, el fondo de los asuntos fue resuelto con base en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, pues ya se encontraba vigente, en ambos el Instituto determinó que la información contenida en los contratos de crédito requeridos era de interés público, al derivarse de una política pública que formaba parte del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes.

¹⁴¹ Resoluciones de Recursos de Revisión. RRA 0795/17. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
<http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>

Me parece que son cuestiones separadas, la licitación que ganó la empresa privada y el crédito que le solicitó al Banco, pues del primero la información es pública ya que deriva de un proceso que es público al ser pagado con recursos públicos, mismos que no serán reintegrados al erario público; mientras que los recursos que el Banco le otorgó en virtud del contrato de crédito que celebraron se convierte en una inversión que no solo reintegrara la suma concedida sino además el pago de un interés, que es la ganancia.

En consecuencia, la información que hubiera solicitado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien dirigió la política pública aludida por el INAI, precisando las condiciones en las que se desarrolló la misma es pública, y por lo que refiere a la información confidencial, el INAI debió confirmar la respuesta de Bancomext, pues fue un negocio privado entre una empresa y un Banco, y aunque ligado a este proyecto, no existe una norma que prohíba a las empresas ganadoras de una licitación, obtener financiamiento de la Banca de Desarrollo.

Al finalizar el análisis de estos casos, me parece que el conflicto abordado en el presente trabajo se muestra con claridad, y es que a pesar de que en dos de los tres casos aquí presentados, el Instituto resolvió bajo los términos de la antigua LFTAIPG, en donde para la protección de la información de una operación de crédito bajo el secreto bancario, no se dependía del hecho de que se vieran involucrados recursos públicos, el INAI, determinó que ante la existencia de un interés público mayor, la información era pública.

Así, con la adición del enunciado que prohíbe el uso del secreto ante el uso de recursos públicos, es más fácil abrir la información, pues a pesar de que en las resoluciones coinciden en que se actualizan todos y cada uno de los elementos del sigilo, esto no resulta suficiente, pues existe un interés público sobre recursos del mismo carácter, lo que se traduce en una necesaria rendición de cuentas.

Conclusiones.

Primera. - El derecho de acceso a la información poco a poco se transforma en una prerrogativa de gran relevancia para la vida pública de la sociedad mexicana, pues a raíz de los casos de corrupción que tienen lugar de manera frecuente en la Administración Pública, la ciudadanía ha demostrado un mayor interés en la toma de decisiones de aquellos quienes actúan en su representación, con el único fin de mantener un eficaz control sobre los recursos públicos que manejan.

En tal virtud, este derecho no es otra cosa que un instrumento de la rendición de cuentas, lo que lo hace valioso para una sociedad que ha sido vulnerable frente a estos actos que dañan no solo la imagen de nuestro país a nivel internacional, sino que además, menoscaban las oportunidades de crecimiento y desarrollo para muchas personas, pues derivado del argumento de la falta de recursos, el Estado deja de brindar los servicios que le corresponden, tales como educación, salud y seguridad, por mencionar algunos.

Segunda. - A pesar de que el derecho de acceso a la información, posee el carácter de derecho humano, pues encuentra su origen en el derecho a la Libertad de Expresión, el mismo debe encontrarse limitado de manera que pueda ser coherente con el actual sistema normativo mexicano, permitiendo que su uso les permita obtener a las personas, un conocimiento pleno de aquella información que tiene el Estado y que solo posee el carácter de pública.

Tercera. - La información pública, es aquella que, si bien se encuentra en posesión de cualquier entidad u órgano de la administración pública federal, posee la característica de que se origina en el actuar del gobierno en turno y ninguna otra ley la considera de conocimiento restringido, pues no afecta la esfera jurídica de terceros.

Cuarta. Coincido con la opinión del Ministro Juan N. Silva Meza, expuesta en su voto particular sobre el tema de la reserva de información en el caso de las Auditorías Ambientales Voluntarias, con relación a que la información entregada a cualquier órgano u entidad del Estado, no cambia su naturaleza por encontrarse en sus archivos, pues si esta es privada, conservará tal carácter y debe catalogarse conforme a la misma, la cual

viene definida por su origen y contenido, y no del hecho de que haya entrado en posesión de la autoridad.

Quinta.- La información generada por las Instituciones de Crédito, es información confidencial, esto de acuerdo con la Ley Especial que las rige, lo que encuentra su razón en la necesidad de que la relación entre banco y cliente se desarrolle sobre la confianza que mutuamente se deben de tener, pues este sentimiento es el primer contacto y lo que permite que desarrollen una relación para la prestación del servicio de banca y crédito, ya que las operaciones de esta naturaleza se encuentra ligadas invariablemente al patrimonio de los clientes y a la reputación de las Instituciones de Crédito.

Sexta. Siguiendo la máxima del derecho que reza “*Donde la ley no distingue, no hay por qué distinguir*”, ya que la Ley de Instituciones de Crédito, norma especial que regula la actividad de las instituciones bancarias, en la redacción del artículo 142, nunca distingue entre la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo, para dar cumplimiento a la obligación de guardar silencio sobre las operaciones de sus clientes, de quienes tampoco distingue entre personas físicas o morales, pues tienen el derecho al sigilo por constituirse con tal carácter.

Por lo tanto, la obligación es para ambas, sin que el INAI, pueda determinar que la Banca de Desarrollo al ser uno de los sujetos obligados de la LFTAIP, se encuentra exceptuado de cumplir esta obligación, y aún más cuando se trata de personas morales.

Séptima. - Ahora, ya que la LFTAIP, prevé que la información protegida por el secreto bancario tiene el carácter de confidencial, erigiéndose como un límite para no permitir la publicidad de la misma, lo mismo ocurre con la LIC, pues esta le otorga la misma naturaleza a la información, la primera bajo la razón de que se trata de información privada y la segunda cuidando la privacidad de sus clientes.

De conformidad con el principio general del derecho “*Donde hay la misma razón, es aplicable la misma disposición*”, así al ser la privacidad de las personas la razón, para la protección de la misma sería más adecuado seguir lo dictado por el artículo 142 de la LIC, pues además de ser la ley especial para las instituciones bancarias, las excepciones que esta prevé son más idóneas para que el resguardo de la información sea eficaz, pues da

lugar a una disminución en la discrecionalidad de una autoridad, que usa como argumento principal definiciones que lo son aún más, como lo es el interés público.

Octava. - La reputación una Institución de Crédito, es el activo más importante que posee, pues los clientes o prospectos que de ellos tiene, surgen de la reputación con la que compiten frente a las demás instituciones que prestan el servicio y que construyen a partir de la percepción social, en cuanto a su discreción y ventajas económicas que pueden ofrecer.

Es una realidad que los Bancos de Desarrollo actualmente enfrentan un riesgo reputacional mucho mayor por esta situación, tal vez en este momento el número de solicitudes en las que requieren información relacionada con operaciones de crédito son pocas, sin embargo, más adelante cuando la sociedad tenga un mejor dominio sobre esta facultad y sea de su interés conocer este tipo de información, las instituciones se verán más vulnerables a recibir un mayor número.

Al crecer la demanda de información, el Instituto tal vez considere que se trata de un interés público mayor el mantener pública esta información, y resuelva así en todos los casos, si logrará tal escenario, entonces muchos de los clientes de la Banca de Desarrollo y aquellos que consideraban crear una relación con ella, se verían advertidos de la publicidad que implica contratar con dichas instituciones y considerar bajo su propio riesgo, la posibilidad de que cualquier persona pueda solicitar la información de sus operaciones.

Novena. El escenario arriba planteado es posible, toda vez que la actual redacción de los artículos 113 fracción II y 115 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública permiten una valoración subjetiva de la existencia de un interés público, que resulta siempre mayor al derecho que poseen los clientes de la banca de desarrollo de que su información sea pública.

Décima. Las versiones públicas que son ordenadas por el Instituto, para acceder a los documentos que dan cuenta de las operaciones concretas de los bancos de desarrollo y sus clientes, no crean verdaderamente un acceso a la información, pues como se observó en los distintos ejemplos, al entregar los documentos se deberá testar precisamente las

condiciones particulares que cada cliente ameritó en virtud de su situación económica, el proyecto que emprende o el producto financiero que le interesa.

Entonces, las versiones públicas solo serán contratos estándar de crédito, que no permitirán conocer verdaderamente las cláusulas especiales en cada caso pues es esta información es la que precisamente protege el secreto bancario.

Décima Primera. El interés público, no puede ser un argumento recurrente para que el INAI pueda abrir al público la información de los clientes de la Banca de Desarrollo, pues siempre será una intervención arbitraria y discrecional del Estado, derivado de que puede invocarse en cualquiera de las operaciones, pues los sectores económicos que atienden las Sociedades Nacionales de Crédito, son de interés público, ya que su continuo desarrollo es fundamental para la economía nacional.

Cabe señalar, que, desde su origen, el secreto bancario persigue también un interés público, el cual consiste en brindar seguridad a los clientes de la Banca, y a la sociedad que ve en ellos siempre una opción para obtener financiamiento.

Decima Segunda. - La confianza social que se quiere obtener a través de hacer ilimitado el acceso a la información, se puede adquirir en hacer confiables a aquellos entes públicos cuyo trabajo es verificar y controlar a los demás órganos o entidades de la Administración Pública, logrando a través de ellos una efectiva rendición de cuentas.

Décima Tercera. Es importante la preservación de la Banca de Desarrollo, pues la especialización que han logrado a lo largo de su historia, contribuye al desarrollo económico del país, pues se encuentran enfocadas a lograr el crecimiento de la productividad del sector económico del que se encargan, además de incentivar la inversión extranjera, pues actualmente, instituciones como Bancomext, poseen una presencia internacional, ganado para México la confianza del mundo.

Propuesta.

Tomando como punto de partida lo expuesto en el presente trabajo, considero que existen un conjunto de acciones que permitirán que este conflicto no se presente más entre ambos derechos, pues los mismos resultan necesarios para la vida actual, pues el libre acceso a la información y la protección de la misma en determinados ámbitos, son un gran apoyo para que exista un sentimiento de confianza entre cada uno de los integrantes de la sociedad.

La primera alternativa, consiste en una reforma a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su correlativa de aplicación para el ámbito federal, así como los Lineamientos emitidos por el Instituto, la cual versa sobre la eliminación de la prohibición de utilizar el secreto bancario como fundamento de una clasificación realizada por la Banca de Desarrollo, cuando se trate de información relacionada a operaciones de crédito.

Cabe señalar que solo se solicita la reforma en la Ley Federal y no así las leyes en la materia que regulan este derecho en el nivel estatal, derivado de que todas las instituciones que integran la Banca de Desarrollo pertenecen al nivel de gobierno federal, y son estas quienes de manera exclusiva presentan el conflicto expuesto, así, los artículos 113 fracción II y 115 del ordenamiento indicado, disponen, en relación con el artículo 118 de la Ley General, lo siguiente:

Artículo 113. *Se considera información confidencial:*

...II. Los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos,...

Artículo 115. *Los sujetos obligados que se constituyan como usuarios o como institución bancaria en operaciones que involucren recursos públicos, no podrán clasificar, por ese solo supuesto, la información relativa al ejercicio de éstos, como secreto bancario, sin perjuicio de las demás causales de clasificación que prevén la Ley General y la presente Ley.*

Mientras que en el artículo 113 fracción solo se debería derogar la frase “...*cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos...*”; pues esto permitiría una completa armonización entre la ley especial que regula la actividad de las Instituciones de Crédito y el ordenamiento en materia de acceso a la información, pues en ambos la información bancaria tendría el carácter de confidencial y, las excepciones para dejar de observar tal disposición solo se encontrarían especificadas en la ley especial, pues ya se encontraban ahí de manera previa.

Por lo que refiere al artículo 115, debería ser derogado el enunciado, “...*Los sujetos obligados que se constituyan como como institución bancaria...*”, toda vez que las Instituciones de Crédito no poseen la titularidad de la información que generan en la relación con sus clientes, siendo estos últimos quienes detentan la misma y pueden decidir sobre su publicidad o no, sin que se considere un desacato a una norma de carácter prohibitivo como lo es el artículo 142 de la LIC.

Es pertinente recodar lo indicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de la reforma de las leyes, pues señala: “...*cuando la ley anterior contiene disposiciones especiales, que establecen casos de excepción a las reglas generales, es claro que la ley nueva que sólo contenga disposiciones de carácter general no puede derogar tácitamente a la disposición especial de la ley anterior, porque ésta establece una excepción a la regla general, excepción que fue querida por el mismo legislador. Pero cuando la ley nueva contiene una disposición que es especial también, o cuando aunque sea general en principio, contiene una norma especial de derogación expresa de la norma especial anterior (ya sea declarando la derogación de toda norma que se le oponga a la nueva, o ya sea derogando expresamente tal o cual precepto legal, que en ambos casos la derogación es expresa), dicha norma sí produce el efecto de derogar a la norma especial anterior. Es decir, la ley general nueva del mismo rango (federal o local), no puede derogar tácitamente a la ley especial, pero sí puede derogarla expresamente;...*”¹⁴²

Y es que las nuevas leyes en materia de transparencia y acceso a la información, establecen reglas generales para para el ejercicio de esta facultad, sin embargo, de ninguna forma derogaron aquellas disposiciones que contravinieran lo dispuesto por ellas,

¹⁴² **LEYES, REFORMA O DEROGACIÓN DE LAS.** - 211. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Apéndice 2000. Tomo VI, Común, P.R. TCC, Pág. 191.

mientras que las normas de la LIC, como se ha repetido, son de aplicación especial, lo que, de acuerdo con la tesis aislada transcrita, no puede ser derogada tácitamente, si no de forma expresa, y por lo que refiere a las excepciones que esta puede prever han sido requeridas por el legislador.

Con, la derogación de ambos enunciados, brindarían coherencia al sistema normativo mexicano, evitando la presencia del conflicto, ya que la LFTAIP, así como su supletoria la LGTAIP, respetarían el carácter que la información generada por las Instituciones Bancarias, sujetos obligados para ellas, sobre las operaciones celebradas con sus clientes, posee en virtud de lo dispuesto por la LIC.

En términos de lo anterior, bajo ningún supuesto, podrían obligar a estas Instituciones a publicitar la información de operaciones bancarias específicas, pues no son una autoridad reconocida por la LIC para determinar tal situación o solicitarlo a la CNBV, además, los servidores públicos que integran los sujetos obligados con esa naturaleza jurídica, no se verían en el dilema escoger el ordenamiento al que deben dar cumplimiento, pues ambos sancionan la inobservancia de sus disposiciones.

Para aquellos que creen que el derecho de acceso a la información se vería limitado, lo cual resulta necesario a pesar de que es considerado fundamental, además de la reforma propuesta, es importante resaltar los mecanismos con lo que se cuentan hoy en día para constatar que las Instituciones que integran la Banca de Desarrollo, hacen un buen uso de los recursos públicos.

El primero de ellos, el control realizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pues como se revisó en este trabajo, este órgano de conformidad con la ley orgánica que la rige, tiene por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia a las entidades integrantes del sistema financiero mexicano, lo que incluye al sistema bancario y en consecuencia a la Banca de Desarrollo.

El mismo ordenamiento señala que tal supervisión, tiene por objeto, evaluar los riesgos a los que se encuentran expuestas las Instituciones del Sistema, cuidando que mantengan liquidez, sean solventes y estables, ajustándose a las disposiciones que legales correspondientes; para ello tiene la facultad de practicar inspecciones y auditorías.

El segundo mecanismo y que a mi parecer resulta el más eficiente, es la atribución que desempeña la Auditoría Superior de la Federación, que de acuerdo con el artículo 79 fracción I de la Constitución, se encuentra a cargo de fiscalizar el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

Así, la información que sea de interés de la sociedad, respecto de la actividad sustantiva de la Banca de Desarrollo y que puede dar cuenta sobre la correcta prestación del servicio a la ciudadanía y de las operaciones que celebra, puede ser constatada a través de la atribución de que lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación, pues verifica a través de la información que poseen las Instituciones de Crédito, el buen uso de los recursos públicos.

Y es que es importante confiar en las Instituciones que fueron creadas precisamente para dar certeza sobre el óptimo control que el Estado tiene sobre su propia administración, para evitar la presencia de actos de corrupción.

Bibliografía.

1. Arizmendi Ana. *“Derecho a la Información, guía jurídica para profesionales de la comunicación.”* En Robles Hernández Guadalupe. *“Conceptos Básicos del Derecho a la Información”*. Primera Edición. México: FUNDAP, 2013.
2. Banco Interamericano de Desarrollo. *“Competitividad: El motor de crecimiento. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2001”* Washington D.C. 2001.
3. C. Meján Luis. *“El secreto bancario”*. 3era. Edición. Editorial Porrúa. México. 2000.
4. Díaz Mondragón Manuel. *“Sistema Financiero Mexicano.”* 2da. Edición. Editorial Trillas. México 2016
5. Escobedo Juan Francisco. *“La invención de la Transparencia.”* Primera Edición. Editorial Porrúa. México. 2010.
6. Escobar de la Serna Luís, *“Principios del Derecho de la Información”*, Edit. Dickinson, Madrid, 2000.
7. Exposición de motivos de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal del 07 de diciembre de 2001.
8. Fuentemayor E. Alejandro. *“El acceso de los ciudadanos a la Información Pública. Análisis Jurídico y Recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso a los ciudadanos a la información pública.”* Oficina de la UNESCO para América Central. 2004.
9. Gil Valdivia Gerardo. (Coord.) *“Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México”* UNAM. 1era. Edición. México. 1986.
10. Ginebra Serrabou Xavier. *“Contratación Bancaria y Derechos de los Usuarios.”* 1era edición. Cárdenas Velasco Editores S.A. de C.V. México. 2005.
11. Gómez Gallardo Perla. Vargas Téllez Cesar Octavio. *“Información y Sistema Financiero.”* 1era. Edición. Editorial Temis. Bogotá-Colombia 2014.
12. Hernández Martínez María del Pilar. *“Mecanismos de los intereses difusos y colectivos.”* Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1era edición. México.
13. Levy Vázquez Carlos Eduardo. *“Los internacionalistas frente a la mundialización de la información.”* 1era edición. Miguel Ángel Porrúa. México. 2007.

14. Martín de Castro Gregorio. *“Reputación Empresarial y valor competitivo.”* ESIC. Madrid. 2008.
15. Pacheco Pulido Guillermo. *“El secreto en la vida jurídica, bancario, notarial, servidores públicos, religioso, información privilegiada.”*. 2da. Edición. México. 1996.
16. Peschard Jaqueline (Coord.) et. al. *“La expansión de un derecho fundamental.”* En *“Hacia el sistema nacional de Transparencia”*. 1era edición. UNAM-IIJ. México 2016.
17. Ríos Estavillo Juan José. *“Derecho a la Información en México”*. 1era Edición. Editorial Porrúa. México. 2005.
18. Robles Hernández Guadalupe. *“Conceptos Básicos del Derecho a la Información”*. Primera Edición. México: FUNDAP, 2013.
19. Vergara Blanco Alejandro. *“El secreto bancario, legislación y jurisprudencia.”* 1era edición. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1990.
20. Villegas Hernández Eduardo. *“El Sistema Financiero de México.”* 1 era edición. Editorial McGraw-Hill. México. 2002

Legislación

21. Código Penal Federal.
22. Código Fiscal Federal.
23. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
24. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas.
25. Ley de Instituciones de Crédito
26. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
27. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
28. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
29. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
30. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
31. Ley Orgánica del Banco de México.
32. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.
33. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras Públicas.
34. Ley Orgánica del Banco Nacional de Servicios Financieros.

35. Ley Orgánica de Nacional Financiera
36. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
37. Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.
38. Ley de Tesorería de la Federación
39. Reglamento de la Secretaría de la Función Pública.

Recursos Electrónicos

40. ACUERDO A/029/17 por el que se modifica el diverso A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones. Publicado en el DOF el 19 de marzo de 2017. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480169&fecha=19/04/2017
41. Alcalá Zamora Aniceto, citado por José Ovalle Favela en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J. IJ. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 225. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>
42. Anaya Mora Luis Miguel. “*La Banca de Desarrollo en México*”. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). México. 2006. Recuperado de: www.paginaspersonales.unam.mx/files/165/banca_de_desarrollo.PDF
43. Banco de México. Sistema Financiero en Glosario del Banco de México. Recuperado de: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>
44. Cabanellas Guillermo citado en Márquez Gómez Daniel. “La Función de Fiscalización: Avances, Retrocesos y Proyecciones a la luz de la Reforma de 2009.” IJUNAM. Pág. 162. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2739/13.pdf>
45. Carbonell Miguel, Carpizo Jorge (Coord.) “*Derecho a la Información y derechos humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*.” Universidad Nacional Autónoma de México. 1era edición. México 2000. Pág. 173 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/7/5.pdf>
46. Castrejón García Gabino Eduardo. “*El interés jurídico y Legítimo en el Sistema de Impartición de justicia*”. Recuperado de: <https://revistas->

colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-primaderecho-admin/article/viewFile/1484/1384

47. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. “*Diagnóstico de la Banca de Desarrollo de México.*” México. 2008. Recuperado de: www.cepf.gob.mx/inter/documentos/pdf/2008/cepf_1172008.pdf
48. Correa Fontecilla Jorge. “*Algunas consideraciones sobre el Interés Público e la Política y el derecho.*” Revista Española de Control Externo. Vol. III. Septiembre 2006, núm. 24. Recuperado de: www.tcu.es/export/ites/default/content/pdf/Absys/Revista-24.pdf
49. Convención Americana sobre derechos humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre derechos humanos. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#M%C3%A9xico
50. Crédito. Disponible en: <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/inventarios>
51. De Guevara Radoselovics Juan Fernández et. al. Dirigido por García Pérez Francisco. “*Banca Relacional y Capital Social. Competencia y Confianza.*” Fundación BBVA 2006. Recuperado de: http://www.grupobbva.com/TLFU/dat/DE_2006_IVIE_banca_relacional.pdf
52. Del Brío Jesús. Lizarzabaro Edmundo. “*Responsabilidad Social Corporativa y Reputación Corporativa en el sector financiero de países en desarrollo.*” Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad. Georgetown University. Enero-abril 2016. Vol.10, Núm. 1. Recuperado de: <https://gcg.universia.net/article/viewFile/1825/1839>
53. Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Poder Ejecutivo Federal. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/293/10/RCE10.pdf>. Fecha de consulta 07/10/2018.
54. Financiamiento a las Industrias Creativas Caso Cine. Disponible en: <https://www.bancomext.com/productos-y-servicios/credito/financiamiento-a-las-industrias-creativas-caso-cine>

55. García Gibson Román. “*Combate al crimen detrás del Secreto Financiero*” Forbes México. Recuperado de: <http://www.forbes.com.mx/combate-al-crimen-detras-del-secreto-financiero/>
56. Gerencia de Estudios Económicos. ASBANC Semanal. No. 226. 16 de enero de 2017. Recuperado de: <https://www.asbanc.com.pe/publicaciones/asbanc-semanal-226.pdf>
57. González Llaca Edmundo. “*La Revolución del Derecho de acceso a la información. ¿Para qué sirve?*” 1era. Edición. México. 2012. Recuperado de: www.inap.mx/portal/images/pdf/book/revo_dere.pdf
58. H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. *Glosario de términos más usuales en Finanzas Públicas*. CEFP/028/2006. Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006” Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0282006.pdf>
59. Huerta Ochoa Carla. “*El concepto de Interés Público y su función en materia de seguridad nacional.*” Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>
60. Huidobro Ortega Marco Alberto. “*Breve Historia de la Banca de Desarrollo mexicana*”. Análisis Económico. Núm. 65, Vol. XXVII, Universidad Nacional Metropolitana. Unidad Azcapotzalco. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.cia?id=41324594009>
61. Impulso Económico a Sectores Estratégicos. Disponible en: https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/impulso-economico/impulso_estrategicos.html
62. Índice de Percepción de la Corrupción 2014 vía Transparencia Internacional. IMCO. <https://imco.org.mx/competitividad/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2014-via-transparencia-internacional/>
63. Interés Público. Diccionario Jurídico Mexicano. México. UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/7.pdf>
64. Instituto de Investigaciones Jurídicas del Poder Ejecutivo. “*Organización del Poder Ejecutivo*”. Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones

- Jurídicas. México. Recuperado de:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/7.pdf>
65. López Ayllón Sergio. Et.al. “*La estructura de la Rendición de cuentas en México.*” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2010. Recuperado de:
<https://biblio/juridicas/mx/bjv/libros/6/2800/4.pdf>
66. Márquez Gómez Daniel. “Un paradigma antiguo en materia de rendición de cuentas: el tribunal de cuentas.” Pág. 250. Recuperado de:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2396/19.pdf>
67. Martínez Becerril Rigoberto. “*El derecho de acceso a la información en México, su ejercicio y medios de impugnación*”. INFOEM. 2008. Pág. 47.
http://www.infoem.org.mx/sipoem/ipo_capacitacionComunicacion/pdf/pet_tesis_001_2008.pdf
68. Martínez Loredó José de Jesús. “*Transparencia y derecho a la información pública en México. Avances, retos y perspectivas.*”. El Cotidiano. Núm. 198, julio-agosto, 2016. UAM. México. Recuperado de:
<http://132.248.9.34/hevila/ElCotidiano/2016/no198/2.pdf>
69. Mayol Diógenes. “*Reputación corporativa y ventajas competitivas. Ensayo a propósito de las cuatro propiedades de Jay Barney.*” Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura. Vol. XVII, núm. 2, julio-diciembre 2011. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/articulo/02?id=36422801005>.
70. Méndez Morales José Silvestre. “*El Sistema Financiero Mexicano. Situación Actual*”. Revista de Contaduría y Administración, Núm. 193, abril-junio 1999. Recuperado de: <http://www.ejournal.unam.mx/rca/193/RCA19308.pdf>
71. NAFIN. Crédito Regresa y Emprende. Disponible en :
https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/regresa_emprende.html
72. NAFIN. Financiamiento. Crecer Juntos. Disponible en:
<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/crecer-juntos.html>
73. NAFIN. Financiamiento. Financiamiento Empresarial. Disponible en:
<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/empresarial.html>
74. NAFIN. Financiamiento. Mujer Empresarias. Disponible en:
<https://www.nafin.com/portalfn/content/financiamiento/mujeres-empresarias.html>

75. Oficio RSI/086/15 emitido por BANCOMEXT el 07 de septiembre 2015. Disponible en:
<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
76. José Ovalle Favela en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo V. I-J. IIJ. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 225. Recuperado de:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1172/9.pdf>
77. Productos y Servicios de BANSEFI para personas.
<https://www.gob.mx/bansefi/acciones-y-programas/productos-y-servicios-personas>
78. Productos y Servicios de BANSEFI. Remesas.
<https://www.gob.mx/bansefi/acciones-y-programas/remesas-64382> Productos y Servicios de Sociedad Hipotecaria Federal. Disponible en:
<https://www.gob.mx/shf/acciones-y-programas/detalle-de-productos-sociedad-hipotecaria-federal>
79. ¿Qué es la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)? Disponible en:
<http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>
80. Quintana Adriano Elvia Arcelia “*Derechos de los Usuarios de la Banca.*”. Instituto Nacional de las Revoluciones de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 3era. Edición. México. 2015. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4020/6>
81. Palacios Marcos. “*Secreto Bancario. Concepto, Consejos y Tendencias.*” The Lawyer. Revista Centroamericana. Recuperado de:
<http://www.thelawermagazine.com/secretobancario.html>
82. Real Academia Española. Secreto. Diccionario de la Lengua Española. Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=XPKxnKN|XPMvDJ8|XPNR6xt>
83. Real Academia de la Lengua Española. Confidencialidad. Diccionario de la Real Lengua Española. <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=confidencial>
84. Reforma en materia de Transparencia. Recuperado de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66464/13_Transparencia.pdf
85. Resoluciones de Recursos de Revisión Proyecto de resolución RDA 5235/16. Recuperado de: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>
86. Resolución RDA 2050/16. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Recuperado de: <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>

87. Resoluciones de Recursos de Revisión. RRA 2784/16. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>
88. Resoluciones de Recursos de Revisión. RRA 0795/17. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. <http://consultas.ifai.org.mx/Sesionessp/Consultasp>
89. Rodríguez Nava Abigail. Dorantes Hernández Margarita Patricia. *“La reciente reforma financiera en México: Transformaciones y Perspectivas.”* Journal of Economic Literature. Recuperado de: www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v13n37/1665-952X-eunam-13-37-00089.pdf
90. Saénz Montero Máfred. *“El secreto bancario y el “lavado de dinero” en Costa Rica.* Revista de Ciencias Penales. Recuperado de: www.corteidh.or.cr/tablas/r16985.pdf
91. Sistema Nacional Anticorrupción. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>
92. Sistema INFOMEX. Consulta Pública de las Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. /Negativa por ser reservada o confidencial/ Folio. 0630500008615. Recuperado de: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
93. Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. / Negativa por ser reservada o confidencial/Folio 0630500003216. Recuperado de: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
94. Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes. Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C./Negativa por ser reservada o confidencial/Folio 060500004216. Recuperado de: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
95. Sistema INFOMEX. Consulta Pública de Solicitudes de Acceso a la Información. Solicitud 0630500009816 de fecha 17 de agosto de 2016. Recuperado de: <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
96. Schinasi J. Garry. *“Preservación de la estabilidad financiera.”* Fondo Monetario Internacional. Temas de Económica 36. 2005. Recuperado de: <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported.../external.../issue36s.ashx>

97. Ustáriz González Luis Humberto. *“El Comité de Basilea y la Supervisión Bancaria”*. Pontificia Universidad Javeriana. 2003. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/105/cnt/cnt17.pdf>
98. Velázquez López Velarde Rodrigo. Et. al. *“Estudio sobre el conocimiento, utilidad y áreas de mejora de la Fiscalización Superior.”* CIDE. ASF. México. 2015. Recuperado de: https://www.asf.gob.mx/uploads/78_Estudios-sobre-la-percepcion-de-la-ASF/Estudio-sobre-conocimiento-utilidad-y-areas-de-mejora.pdf
99. Vera Martínez Martín. *“El acceso a la información pública y su impacto en la corrupción. El caso de México.”* Gestión y Análisis de Políticas Públicas. (en línea). 2015 (enero-julio). Recuperado de: <http://www.redalyc.org.articulo.oa?id=281538241003>

Decisiones Judiciales.

100. **DERECHO A SER INFORMADO. SUS ALCANCES Y LÍMITES.** Décima Época, 2012526, Segunda Sala, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional, Tesis: 2a. LXXXVI/2016 (10a.).
101. **SECRETO PROFESIONAL. DISPENSA DE LA OBLIGACIÓN DE RENDIR TESTIMONIO SOBRE HECHOS DE TERCEROS.** Época: Novena, Época Registro: 168790 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, septiembre de 2008. Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.698 C
102. **ACTUACIONES JUDICIALES, CONCEPTO DE.** 256992. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Semanario Judicial de la Federación. Volumen 26, Sexta Parte, Pág. 15. Amparo directo 33/70. Sucesión de Esteban Rodríguez Zepeda. 16 de febrero de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Vázquez.

103. **FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES.** 161079. 1a./J. 107/2011. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Pág. 506.
104. Registro Núm. 41962; Décima Época; Pleno; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, enero de 2016, Tomo I, página 5. **AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES.** VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 56/2011.
105. **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.** 174094. 2a./J. 144/2006. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006, Pág. 351.
106. **LEYES, REFORMA O DEROGACIÓN DE LAS.** - 211. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Apéndice 2000. Tomo VI, Común, P.R. TCC, Pág. 191.