Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

EL SECRETO FISCAL, BANCARIO Y FIDUCIARIO EN LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Omar Espinoza Hoyo[*]

Sumario: I. Introducción; II. Financiamiento de los partidos políticos; III. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos; IV. El secreto bancario, fiduciario y fiscal; V. Planteamiento del problema; VI. Proposiciones.

I. Introducción

En México, la Constitución Federal reconoce a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público; también estatuye que en el financiamiento de tales entes, deben prevalecer los recursos provenientes del Estado, sobre los de origen privado, y faculta al legislador ordinario para que establezca los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que ellos cuenten.

El orden jurídico electoral mexicano, con las bases que otorga la Constitución, prevé un sistema de fiscalización de los fondos de los partidos políticos, mediante el cual se pretende que se sometan al imperio de la ley, todos los actos que se relacionen con dichos recursos, transparentando su origen y su destino.

Para ello, se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar que los partidos

* Coordinador de Relaciones con Organismos Electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

cumplan las obligaciones que les corresponden, en razón del financiamiento que reciben.

Al llevar a cabo su tarea fiscalizadora, el Instituto Federal Electoral puede solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias del propio Instituto; además, está en aptitud de hacer uso de las facultades que le otorgan los artículos 49-B, párrafo 2, con relación a los preceptos 2 y 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen que las autoridades electorales, para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus resoluciones, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, quienes están obligadas a proporcionar los informes y las certificaciones necesarias, e, incluso, prestar el auxilio de la fuerza pública.

Empero, algunos pensarían que existen excepciones a las anteriores disposiciones, derivadas de los llamados secreto bancario, fiduciario y fiscal.

Esta problemática fue dilucidada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-050/2001, en donde se determinó, en resumen, que el Instituto Federal Electoral, en la medida que ejerza funciones de control, vigilancia, investigación y aplicación de sanciones, con relación a el uso y manejo de los recursos públicos que manejan los partidos políticos para cumplir sus finalidades, se encuentra incluido en los conceptos abiertos de "autoridades hacendarias federales" para "fines fiscales" y, por tanto, en la salvedad que sobre el sigilo de la información derivada de las operaciones bancarias y hacendarias establece la ley.

Sin embargo, según datos periodísticos, algunas personas mencionadas como presuntamente involucradas en supuesto financiamiento ilícito de una campaña presidencial, a pesar de la determinación en comento, desean impedir, mediante el juicio de amparo, que se dé a conocer a la autoridad electoral, información bancaria que les concierne.

A través de este trabajo, se pretende explicar la problemática que presentan los llamados secretos fiscal, bancario y fiduciario, en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos en la República Mexicana, y proponer alguna solución.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

II. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, el término financiamiento significa: "Acción y efecto de financiar".[1] Asimismo, el término financiar es definido como: "1. Aportar el dinero necesario para una empresa. 2. Sufragar los gastos de una actividad, obra, etcétera".[2]

Xiomara Navas define el financiamiento de los partidos como: "La política de ingresos y egresos de las fuerzas políticas tanto para sus actividades electorales como las permanentes".[3]

Daniel Zovatto G.[4] define al financiamiento en los mismos términos.

O sea que, se puede afirmar que el financiamiento de los partidos políticos, consiste en las aportaciones en dinero, especie o derechos que reciben aquéllos, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las electorales o de campaña, sean provenientes de particulares o del Estado.

El financiamiento de los partidos políticos tiene dos fuentes: el financiamiento público (proveniente del erario) y el privado. De esta manera, la financiación pública coexiste con la privada, aunque, como más adelante se verá, en México prevalece la primera sobre la segunda.

En efecto, en nuestro país está acogida la corriente que sostiene la conveniencia de fortalecer el sistema de partidos políticos, entre otros medios, a través de cierto apoyo económico del Estado, lo que ha dado lugar a un modelo de financiamiento público, con marcada supremacía sobre el privado, lo cual tiende a conseguir un mayor equilibrio en la competencia electoral democrática.

---

[1] *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima segunda edición, Real Academia Española, 2001, p. 1060.

[2] *Ibídem*.

[3] La financiación electoral: subvenciones y gastos, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (compiladores) 1998. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, y coeditores, p. 455.

[4] La Financiación de la Política en Iberoamérica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998, editado por Pilar del Castillo y Daniel Zovatto G., p. 14.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

A través de esta forma de financiamiento, se trata de fortalecer el sistema de partidos, al impulsar a los institutos políticos pequeños, con la finalidad de crear un sistema más competitivo. Asimismo, se busca la independencia de los partidos políticos, respecto de presiones corporativas o ilegales que podrían proceder de centros o grupos de poder (económico, social e institucional), para lo cual el Estado dota a esas entidades de interés público, de los recursos financieros, a través de vías transparentes y por fórmulas predeterminadas, de manera tal, que les permitan llevar a cabo sus funciones.

Este modelo financiero descansa sobre tres principales bases:

1. Disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los fines constitucionales de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.
2. La necesidad de que los partidos políticos tengan una mayor vinculación con una ciudadanía, cada vez más informada, crítica y participativa, que origina a la vez el incremento de sus necesidades de financiamiento para solventar los gastos ordinarios, para el sostenimiento de sus estructuras y el cumplimiento de los fines que les confiere la Constitución, y sobre todo, por la existencia de nuevas formas, espacios y tiempos en que se desarrollan las campañas políticas.
3. Garantizar que las entidades políticas cuenten con recursos, cuyo origen sea lícito, claro y conocido, por ellas y la ciudadanía.

Es de precisar que dentro de la Ley Fundamental, están estatuidos, de cierta manera, dos tipos de financiamiento público: uno, proveniente de la Federación y otro de las Entidades Federativas, de los cuales cada uno tiene sus propios lineamientos como se verá a continuación.

Conforme con el artículo 41, segundo párrafo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las bases para la aplicación del financiamiento público proveniente de la Federación, son las siguientes:

a) La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

b) La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, con el fin de garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
c) El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las denominadas específicas.
d) El financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, de acuerdo con los siguientes elementos: costos mínimos de campaña, número de senadores y diputados a elegir, número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión y duración de las campañas electorales. El treinta por ciento de la cantidad total que resulte, se repartirá en forma igualitaria y el setenta por ciento restante se distribuirá conforme con el porcentaje de votos que hubieran obtenido los partidos en la elección de diputados inmediata anterior.
e) El financiamiento público para las actividades tendentes a la obtención del voto, equivaldrá a una cantidad igual al monto de financiamiento que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.
f) Por medio del financiamiento público para actividades específicas, se reintegra un porcentaje de las cantidades anuales que eroguen los partidos políticos, por concepto de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

De los anteriores lineamientos constitucionales, se destaca que el financiamiento público proveniente de la Federación, sólo es aplicable a los partidos políticos que mantengan su registro nacional después de cada elección federal; que los recursos provenientes del erario federal, les serán dotados de manera equitativa; se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales; se remite a la ley secundaria federal, para que fije las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Con relación al financiamiento público proveniente de las Entidades Federativas, los artículos 41, párrafo segundo, base I, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, contienen los lineamientos fundamentales siguientes:

a) Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y
b) Las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y para sus actividades tendentes a la obtención del sufragio universal durante los procesos electorales; esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige, sin fórmulas predeterminadas, que las Entidades Federativas garanticen, a través de sus leyes, que los partidos políticos cuenten, de manera equitativa, con financiamiento público para su sostenimiento y para sus actividades encaminadas a la obtención del voto durante los procesos electorales, sin imponer lineamiento específico alguno al respecto, por lo que deja a los Estados la determinación de las formas y mecanismos legales correspondientes, para lograr la distribución equitativa del financiamiento público entre los partidos políticos.

Por su parte, el financiamiento privado tiene las siguientes modalidades:

a) De la militancia, que está conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales, y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.
b) De los simpatizantes, conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechos a los partidos políticos en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas, con residencia en el país, que no estén impedidas legalmente para ello.
c) El autofinanciamiento, que está constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que están sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.

d) El financiamiento por rendimientos financieros, en el que los partidos pueden crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas.

Cabe mencionar que el financiamiento privado tiene límites.

En efecto, cada partido político no podrá recibir anualmente, aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos.

Las aportaciones que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda.

Las contribuciones podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total entregado durante un año por una persona física o moral, no podrá rebasar, según corresponda, los límites señalados en el párrafo anterior.

En el supuesto de que se hayan realizado aportaciones en especie, los bienes (muebles o inmuebles), deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

III. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos

El artículo 41 de la Constitución Federal prevé, en lo que aquí interesa, que sea la ley ordinaria la que establezca los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

La anterior determinación fue motivada, según se explicó en la iniciativa de reformas correspondiente y en los dictámenes que le recayeron, al tomarse en cuenta que la sociedad y el propio Estado, están interesados en que se observen cabalmente las disposiciones

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

jurídicas encaminadas a la legal ministración de los recursos económicos, así como la correcta aplicación de sus ingresos, por lo que era necesario que los recursos de los partidos políticos (tanto públicos como privados), estuviesen sometidos a estrictas normas de control que permitieran evitar conductas ilícitas, por lo que, el órgano reformador de la Carta Magna, precisó que la legislación ordinaria señalaría los procedimientos para la verificación y vigilancia del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos.

Con base en lo anterior, el orden jurídico electoral mexicano prevé un sistema de fiscalización del caudal de los partidos políticos, que busca que se sometan al imperio de la ley, todos los actos que tengan relación con tales recursos; pretendiendo dar transparencia, tanto a su origen, como al correcto destino. Para ello, se le encomienda al Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos —entre los que se encuentra la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas—, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades.

Ante la aludida Comisión de Fiscalización, los partidos políticos deben presentar informes, sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, destacando, en lo conducente, que los informes anuales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; informe en el que serán reportados los ingresos y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante tal ejercicio.

La mencionada Comisión cuenta con sesenta días para revisar los informes anuales, y tiene en todo momento, la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que hubiere incurrido en ellos, para que dentro de un plazo de diez días, contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes; al vencimiento de los plazos señalados, la

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Comisión dispone de veinte días para elaborar un documento consolidado que debe presentar al Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los tres días siguientes a su conclusión, el cual debe contener el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y, en su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos, así como el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos y las agrupaciones políticas; de ser procedente, el mencionado Consejo General impondrá la sanción respectiva.

Cabe mencionar que los partidos políticos, aportando cuando menos elementos indiciarios de prueba, están facultados para pedir al aludido Consejo General, se investiguen y, en su caso, se sancionen las actividades de otros partidos, cuando éstos incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática, incluyendo, desde luego, aquéllas que se relacionan con el financiamiento público o privado al que tienen acceso.

IV. El secreto bancario, fiduciario y fiscal

Para Guillermo Pacheco Pulido, los elementos del secreto parten de la existencia de un contrato que descansa fundamentalmente en la confianza, en la discreción y en la fidelidad, o bien por disposición legal.[5]

Para dicho autor, el secreto en materia económica es importante para el desarrollo de la colectividad, éste proporciona seguridad a la persona en sus derechos, estabiliza la confianza en las operaciones bancarias y financieras frente a una competencia ávida de obtener beneficios a costa de los datos, hechos o circunstancias ajenas.[6]

El secreto bancario es definido por Virginia Bado como "la obligación de no facilitar noticia alguna sobre los fondos o valores que tengan en cuenta corriente, depósito o cualquier otro concepto ni

[5] Pacheco Pulido, Guillermo, *El Secreto en la Vida Jurídica*, Porrúa, México, primera edición, 1995, p. 25.

[6] Pacheco Pulido, Guillermo, *op. cit.* p. 25.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

de dar a conocer informaciones confidenciales que reciban de sus clientes o sobre sus clientes".[7]

Por su parte, León P. Ramírez Gómez da el siguiente concepto: "El secreto bancario consiste esencialmente en la imposibilidad que tienen las entidades bancarias de dar a conocer a cualquier persona o autoridad información alguna de sus usuarios, salvo que dicha petición de información sea dirigida a conocer específicamente el estado de un acreditado con respecto a un servicio bancario debidamente identificado".[8]

Se puede establecer que el secreto bancario es el deber que tienen las instituciones de crédito, sus órganos, funcionarios, empleados y personas con relación directa a ellas, de observar estricta reserva sobre cualquier tipo de operación bancaria, salvo en los casos de excepción previstos en la ley o cuando lo faculte el mismo cliente.

En México, a nivel constitucional no se encuentra algún precepto que regule o se refiera expresamente a las citadas figuras jurídicas. Sin embargo, para Luis Manuel C. Méjan, en el derecho mexicano los artículos 14 y 16 constitucionales brindan al secreto bancario un marco de referencia, cuando exigen que cualquier privación o trastorno en el libre disfrute de libertad y posesiones, se produzca sólo cuando una autoridad ha juzgado sobre el particular fundamentando su decisión en disposiciones legales existentes.

El artículo 16 prohíbe las simples "molestias" en la propiedad. Por ello puede decirse que una persona que ha confiado a un tercero (institución de crédito) la guarda de sus dineros y del que recibe créditos, se siente segura que nadie le "molestará", pues desde luego es una molestia el que persona ajenas inquieran y pretendan conocer la medida de sus operaciones bancarias, y es molestia porque atenta contra ese derecho básico a la privacía que el derecho reconoce.[9]

---

[7] Bado, Virginia. El Secreto Profesional Bancario, trabajo sin fecha ni lugar de elaboración, consultable en internet en la página http://www.derechocomercial.edu.uy/ClaseContFinSecreto01.htm

[8] Ramírez Gómez, León P. El Buró de Crédito y el Secreto Bancario, trabajo sin fecha ni lugar de elaboración, consultable en internet en la página: http://www.uaq.mx/derecho/strictusensu/10/10buro.html

[9] C. Méjan, Luis Manuel. *El Secreto Bancario en la Vida Jurídica*, Porrúa, México, primera edición, 1995, p. 10.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Empero, es la legislación ordinaria la que prevé las figuras conocidas como secreto bancario, secreto fiduciario y secreto fiscal.

En efecto, el secreto bancario se encuentra establecido en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, que impone a tales instituciones la obligación de guardar reserva o sigilo sobre la información que derive de los depósitos, servicios o de cualquier tipo de operaciones que realicen.

Las personas que tienen derecho a pedir informes de los depósitos y demás operaciones a las instituciones de crédito, conforme al artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, son el depositante, el deudor de la institución, el titular de una operación, beneficiarios y representantes legales o mandatarios.

El secreto fiduciario está previsto en el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, que propiamente se trata del propio secreto bancario, aunque referido a la operación del fideicomiso.

Por su parte, el secreto fiscal está regulado por el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, que impone la obligación de guardar reserva, en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación.

Cabe mencionar que existen ciertos casos previstos expresamente en la ley, en los cuales los secretos bancario y fiduciario no son obstáculo para la persecución de delitos o la supervisión de las entidades financieras; esto es, el legislador ha previsto varias excepciones que permiten a ciertas autoridades recabar directamente de las instituciones de crédito, informes amparados por el secreto bancario o fiduciario; algunas de ellas, a continuación se comentarán.

Efectivamente, en los artículos 97 y 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, se observa que dichas instituciones están obligadas a presentar la información y documentación que les requiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, en la revisión de las operaciones y servicios que realizan las instituciones de crédito con sus clientes y usuarios, sin que tal proceder implique transgredir el secreto bancario y fiduciario.

Por su parte, del artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, se desprende que el Ministerio Público y los tribunales están facultados para solicitar a las instituciones de crédito,

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los datos que se ocupen para la debida integración de las averiguaciones previas correspondientes.

De los artículos 108 y 109 de la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación, se mira que esa dependencia, por conducto de su tesorero, está autorizada para pedir a las instituciones de crédito, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cualquier información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos.

Los artículos 32-B, fracción IV y 84-A, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, señalan que las autoridades fiscales autónomas —verbigracia, el Instituto Mexicano del Seguro Social—, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, pueden solicitar a las instituciones de crédito, los informes que les resulten necesarios en ejercicio de sus facultades.

Por su lado, el artículo 43 de la Ley de la Protección al Ahorro Bancario, determina que las instituciones de crédito están obligadas a proporcionar al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, la información que se les requiera, mencionando expresamente que las instituciones de crédito no están sujetas a lo establecido en el primer párrafo del artículo 117 y en el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, es decir, al secreto bancario y fiduciario.

Empero, es menester dejar aclarado que no se encuentra alguna norma que establezca expresamente como excepción a las figuras jurídicas de que se trata, aquellos casos en que el Instituto Federal Electoral, ejercite sus facultades de revisión y supervisión.

V. Planteamiento del problema

En nuestro país, actualmente se encuentra en boga la cuestión concerniente al financiamiento de los partidos políticos; así, por ejemplo, casi a diario podemos enterarnos a través de los medios de comunicación, de acusaciones relativas a un financiamiento ilegal de las campañas presidenciales de dos de los institutos políticos con mayor fuerza electoral en México.

En uno de esos casos, que fue denunciado al Instituto Federal Electoral, la investigación atinente, en el ámbito sancionador administrativo-electoral, se vio detenida porque el Órgano que cono-

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

cía del asunto, se estimó imposibilitado para continuar con la indagatoria, debido a las disposiciones legales relativas al secreto bancario, fiduciario y fiscal, mismas que, como se dijo, en síntesis, impiden a las instituciones de crédito y al personal dependiente de las autoridades hacendarias, revelar información relativa a operaciones bancarias y de los datos proporcionados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación, respectivamente.

Tal determinación fue combatida a través de uno de los recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual le tocó decidir a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la resolución correspondiente, el mencionado Órgano Jurisdiccional consideró, en lo conducente, que el Instituto Federal Electoral, en la medida que ejerza funciones de control, vigilancia, investigación y aplicación de sanciones, con relación al uso y manejo de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos para cumplir sus finalidades, se encuentra incluido en los conceptos abiertos de "autoridades hacendarias federales" para "fines fiscales" y, por tanto, en la salvedad que sobre el sigilo de la información derivada de las operaciones bancarias, establece la ley. En consecuencia, ordenó que se reanudara el procedimiento de investigación.

De acuerdo con datos periodísticos, en cumplimiento a esa ejecutoria, dicho Instituto reanudó aquella indagatoria y, entre otras cosas, requirió diversa información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Empero, algunas personas —tanto físicas como morales—, señaladas como presuntamente involucradas en el supuesto financiamiento ilícito, promovieron juicio de amparo indirecto, mediante el cual pretenden que la mencionada Comisión no dé a conocer información relativa a ellos.

Los Jueces de Distrito del conocimiento, concedieron la suspensión de los actos reclamados, por lo que las investigaciones han quedado suspendidas, cuando menos temporalmente, habida cuenta que, a la fecha de elaboración de esta ponencia, los medios de comunicación no han informado que se haya resuelto el fondo de los asuntos.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Ahora bien, es menester dejar aclarado que estoy plenamente de acuerdo con lo decidido en la sentencia de mérito; esto es, en que el Instituto Federal Electoral, en la medida que ejerza funciones de control, vigilancia, investigación y aplicación de sanciones, con relación al uso y manejo de los recursos públicos que manejan los partidos políticos para cumplir sus finalidades, se encuentra incluido en los conceptos abiertos de "autoridades hacendarias federales" para "fines fiscales", y por tanto, en la salvedad que sobre el sigilo de la información derivada de las operaciones bancarias establece la ley. Decisión que, estimo, además de contener bases jurídicas muy sólidas, es justa, pues hace que prevalezca el interés general de la nación, sobre el de los particulares.

Empero, no puedo dejar de reconocer que la normatividad atinente podría ser interpretada de modo diverso, prueba de ello es que el propio órgano electoral administrativo, previamente había considerado que al efectuar alguna indagatoria relativa al financiamiento de los partidos políticos, el secreto bancario le impedía conocer, a través de las propias instituciones de crédito, de operaciones bancarias o fiduciarias de particulares.

Y aunque podría decirse que al ser las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación definitivas e inatacables por mandato constitucional, el criterio que se comenta no podría ser modificado. Sin embargo, no es posible predecir con seguridad, cuál será el sentido del fallo que se dicte en los juicios de amparo de que se trata, o de las resoluciones al recurso de revisión que en su caso pudiera interponer alguna de las partes.

Por tal motivo, con la finalidad de fortalecer las instituciones democráticas de nuestro país, habida cuenta que, como se puso de relieve, los secretos bancario y fiduciario no son absolutos, sino que existen excepciones de las que se puede desprender que el propio legislador reconoce que las aludidas figuras jurídicas, no deben constituir obstáculos para la procuración de la justicia, y que debe prevalecer el interés general sobre el particular, en la ponencia que se presenta, se propone la realización de las reformas pertinentes, en los términos que más adelante se señalarán, para que prevalezca el criterio de que cuando el Instituto Federal Electoral realice actividades concernientes a la fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, no le aplique el secreto bancario, fiduciario o fiscal.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

VI. PROPOSICIONES

Toda vez que la Constitución de un país es la norma fundamental de éste, que establece los principios y las reglas con base en las cuales las naciones están organizadas y gobernadas.

Eso por un lado, por otro, que en México, el artículo 41 de la Constitución es el que esencialmente establece los lineamientos fundamentales del financiamiento federal, y ordena que el legislador ordinario señale los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, es por lo que se propone adicionar a la base II, del artículo 41 constitucional, un último párrafo que prevea lo siguiente:

> "En los casos en que el Instituto Federal Electoral, a través de cualquiera de sus órganos, ejerza funciones de control y vigilancia, investigación y aplicación de sanciones, en relación con el uso y manejo de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, cualquier autoridad federal, estatal y municipal, incluyendo las bancarias y hacendarias, estarán obligadas a entregar toda la información que para tal efecto les sea requerida".

En congruencia con lo anterior, se propone adicionar el artículo 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar en los siguientes términos:

> "Las autoridades federales, estatales y municipales, incluyendo las bancarias y hacendarias, están obligadas a proporcionar a los órganos del Instituto Federal Electoral, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones.
>
> El cumplimiento por parte de las autoridades bancarias y hacendarias, de la obligación de entregar la información que le sea requerida, no implicará violación a los secretos bancario, fiduciario o fiscal."

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

BIBLIOGRAFÍA

Bado, Virginia, El Secreto Profesional Bancario, trabajo sin fecha ni lugar de elaboración, consultable en internet en la página http://www.derechocomercial.edu.uy/ClaseContFinSecreto01.htm

C. Méjan Luis Manuel, *El Secreto Bancario*, Porrúa, México, tercera edición, 2000.

Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, Real Academia Española, 2001.

Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel. "La Financiación de la Política en Iberoamérica". Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998.

Nohlen, Dieter; Picado, Sonia y Zovatto, Daniel (compiladores), La financiación electoral: subvenciones y gastos, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y coeditores, San José, Costa Rica, 1998.

Pacheco Pulido, Guillermo, *El Secreto en la Vida Jurídica*, Editorial Porrúa, México, primera edición, 1995.

Ramírez Gómez, León P., El Buró de Crédito y el Secreto Bancario, trabajo sin fecha ni lugar de elaboración, consultable en internet, en la página: http://www.uaq.mx/derecho/strictusensu/10/10buro.html

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/