



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, a nombre propio, y de los Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES**, todo lo cual en virtud de lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El secreto bancario se encuentra vinculado con el secreto profesional: aquel referido a la protección de la vida privada y seguridad jurídica de las personas en relación con los datos o hechos que efectúan.

El secreto bancario -como término aislado- hace referencia a la protección de la información y operaciones bancarias de sus beneficiarios (sujetos activos) con la finalidad proteger los intereses legítimos del usuario del servicio y la seguridad de este servicio para que se incrementen sus clientes (Caballero, J., 2002)¹.

En México, la corrupción se presenta como un problema multifacético insertado en el imaginario social de la nación. Las dimensiones del escalamiento de este conflicto en el país se muestran claramente en un estudio realizado en el 2016: Transparency International (Transparencia internacional) en el que se hace un análisis de las percepciones de corrupción en 176 países.

¹ Caballero, J. (2002). *El secreto bancario en la legislación mexicana*. Universidad del Norte. pp. 21-60. México.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

Si bien, en América Latina es donde se presentan los niveles más altos de corrupción. Tenemos el ejemplo del sonado caso de Panamá, en el que descubrió que una firma panameña albergaba ilegalmente impuestos de políticos corruptos.

Por su parte, México ocupa la posición número 123, por encima de Corea del Norte, Sudán y Somalia. Y es que, la realidad mexicana no es muy alejada a la de sus vecinos, sino al contrario, México ha albergado diversos casos controversiales de corrupción.

Ahora bien, en concordancia con lo expuesto por Caballero (2002), el secreto bancario debería estar limitado por el orden moral y el orden público; mismos que se encuentran ante supuestos de petición judicial o autoridades hacendarias en el sentido de la conducción efectiva de los procesos judiciales para la condenación de actos ilícitos como la legitimación de capitales o lavado de dinero.

El mantenimiento del secreto bancario beneficia y potencializa al mantenimiento de la corrupción en México, el cual se presenta como un fenómeno transversal, sectorial y estructural que agrede a todos los sectores del Estado.

La importancia de la eliminación del secreto bancario no solo involucra un compromiso de justicia en México, sino que es necesario para el combate a uno de los problemas más grandes del país: la corrupción.

Un antídoto para combatir la corrupción es el Sistema Nacional Anticorrupción, y que, de acuerdo con la publicación de la Red por Rendición de Cuentas², este va a marchas forzadas en su implementación estatal, pues de los 32 estados, solamente 8 de ellos tienen más de dos acciones contundentes.

Esto obliga a preguntar: ¿Cómo hablar de transparencia y rendición de cuentas en la hacienda pública cuando solo el 25 por ciento de las entidades federativas está implementando de manera formal el SNA?

Tal información sugiere un mayor esfuerzo en conjunto, involucrando a los servidores públicos, ciudadanía, asociaciones civiles, entre otros, pues de los cinco puntos en cubrir en el proceso de implementación, solamente la reforma constitucional es que se ha aceptado en casi todos los Estados.

² Para mayor información sobre el tema véase: <http://rendiciondecuentas.org.mx/sna-empieza-la-cuenta-regresiva/>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

Avance del Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente: Red por la Rendición de Cuentas y Revista R, Reforma.

En el caso específico de Nuevo León, los resultados del DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE LA SUBPROCURADURÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN, publicado en el mes de Septiembre del 2017, por sus autores Ana Laura Magaloni Kerpel y Emiliano Rosales Morales, arrojan que, en términos de las capacidades de investigación, la persecución de estos delitos vale la pena dividirlos en dos grandes categorías:

1. Delitos relacionados con irregularidades administrativas y que se quedan en el ámbito de la administración pública.
2. Delitos que, además de detectar las irregularidades administrativas, involucran la esfera privada y el beneficio económico personal.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

Respecto de la segunda categoría, si bien es cierto que, dado el funcionamiento de los archivos oficiales y el acceso a la información pública, se requiere de voluntad política y cooperación de la administración en turno; es menester que el Congreso de la Unión reforme **LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES** a fin de tener en su poder las autoridades en combate a la corrupción, las pruebas necesarias para fincar las responsabilidades en la comisión de los delitos.

El combate a la corrupción, explicado por el diagnóstico referido, como el castigo de los responsables y la recuperación de los bienes desviados, señala cuatro aspectos a desarrollar si se quiere tener resultados efectivos en combate a la corrupción:

1. Desarrollar personal competente en la construcción de carpetas de investigación que cumplan con los nuevos estándares probatorios del sistema penal.
2. Desarrollar mecanismos de gestión y patrones comunes en la investigación y litigio.
3. Segmentar y focalizar eficientemente los recursos disponibles de acuerdo con las prioridades de persecución criminal.
4. Construir mecanismos de cooperación entre las instancias de procuración de justicia y las demás instituciones que se requieren para investigar la corrupción, por ejemplo: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los registros públicos de la propiedad, la información administrativa de cada dependencia de gobierno, etc. Con la intención de demostrar el beneficio económico privado del mal ejercicio de los recursos públicos

Este tipo de delitos significan que, además de detectar irregularidades administrativas como en los del primer tipo, la investigación tiene que generar la evidencia que demuestre que dichas irregularidades tuvieron por objeto apropiarse de recursos públicos para fines privados. Es decir, que un funcionario y/o un privado se beneficiaron económicamente del acto de corrupción.

El más común es el cohecho, en donde un funcionario recibe dinero para que haga o deje de hacer algo. En el caso del peculado, se trata del desfalco o la apropiación indebida, en beneficio propio o de terceros, de bienes o dinero público que se ha confiado al funcionario en virtud de su cargo. Esta actividad puede consistir en robo simple o en actos complejos de desvío de recursos. Otra forma de perseguir este tipo de conductas es demostrar que la riqueza de un funcionario excede sus fuentes de ingreso legítimas. Ello es lo que se conoce como enriquecimiento ilícito.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

En todos estos casos la investigación requiere encontrar el dinero público y los bienes que tuvieron un fin privado y ligarlos con un funcionario en específico. Se trata de poder pasar del ámbito estrictamente administrativo al de los bienes y recursos personales de los funcionarios y personas involucradas en actos de corrupción. Una complejidad en casos de corrupción de funcionarios de alto perfil radica en que, por regla general, los funcionarios no depositan el dinero que sustraen en sus cuentas ni compran bienes a su nombre con esos recursos; se usan prestanombres y otras estrategias contables y financieras que no dejan rastros claros en papel.

Eso implica que las investigaciones adquieren un alto nivel de complejidad, ya que se necesita tener capacidades para armar los rompecabezas financieros, contables y empresariales que están diseñados para esconder la corrupción.

De gran ayuda sería para el efectivo combate a la corrupción si las entidades financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano se vieran obligadas a proporcionar la información necesaria para que las autoridades en combate a la corrupción, pruebe la comisión de los delitos cometidos por funcionarios públicos.

El sistema financiero mexicano está compuesto por:

Las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, sociedades financieras populares, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, sociedades financieras comunitarias, sujetas a la supervisión de la Comisión y los organismos de integración financiera rural, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión, todas ellas constituidas conforme a las Leyes mercantiles y financieras.

Si queremos que el Sistema Nacional Anticorrupción y los sistemas anticorrupción de las entidades federativas, cumplan con el propósito para el que fueron creados, debemos tener la voluntad política para impulsarlo; dejemos la simulación y construyamos un verdadero modelo en combate a la corrupción.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

En Nuevo León se ha impedido el castigo a quienes han provocado daño grave a las finanzas del Estado, precisamente por ese proteccionismo que se les brinda a los imputados mediante el “secreto bancario”, el cual se ha empleado siempre a favor de los malos funcionarios y en contra de los intereses del mexicano que contribuye con el pago de impuestos al gasto público.

A continuación, se inserta los resultados de la Subprocuraduría anticorrupción del Estado de Nuevo León (SECC), publicados en el DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO Y OPERATIVO DE LA SUBPROCURADURÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN, publicado en el mes de Septiembre del presente año, por sus autores Ana Laura Magaloni Kerpel y Emiliano Rosales Morales:

“...De los casos 170 que está investigando la SECC, 27 casos han sido judicializados. Cada caso puede contener uno o más imputados y acusaciones. En estos 27 casos, la Subprocuraduría logró imputar 59 acusaciones a 33 ex funcionarios y vincular a proceso a 28 de ellos. A dos ex funcionarios se les dictó prisión preventiva como medida cautelar, y sólo uno de ellos sigue en prisión al día de hoy. La siguiente gráfica muestra los delitos que imputó la SECC a los funcionarios que enfrentan un juicio penal. De las 59 acusaciones, 30 son por el delito de Ejercicio Indebido, 15 por delitos contra el Patrimonio del Estado, 10 por Peculado, dos por Abuso de Autoridad, una por abandono de funciones y otra por ejercicio abusivo.

En esta distribución, lo más destacado es que ninguna acusación implica la demostración de algún destino privado de recursos públicos. Esto quiere decir que las acusaciones que la Subprocuraduría ha sido capaz de avanzar tienen que ver sólo con irregularidades en la administración pública en el ejercicio de recursos públicos. Les ha sido imposible demostrar casos que impliquen delitos como el cohecho — recibir o dar un soborno— o enriquecimiento ilícito. Como se analizó en el apartado anterior sobre capacidades de investigación, la SECC no cuenta con las capacidades internas para investigar el patrimonio personal de las personas investigadas, además de los obstáculos normativos que le están impidiendo acceder a la información bancaria y fiscal de dichas personas. Todo ello ha detenido el avance en la investigación de los delitos antes mencionados.”



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

“Para poder investigar de manera adecuada los movimientos financieros personales de los imputados recomendamos, sobre todo, impulsar una reforma al marco normativo de la CNBV para agilizar la respuesta a los requerimientos de información. La CNBV está facultada para exigir información a los bancos, sólo hace falta que los requerimientos que hagan los ministerios públicos tengan un carácter legal distinto de tal manera que la Comisión pueda agilizar a proporcionar esa información. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 69 del Código Fiscal Federal, las Fiscalías Anticorrupción no tienen permitido solicitar información sobre las cuentas y demás movimientos fiscales de manera directa al SAT. Las peticiones de información sólo pueden ser hechas a través de una autoridad judicial. Esto representa un problema para la SECC pues entra en una dinámica de círculo vicioso por la falta de información: la autoridad judicial requiere de algún tipo de prueba o indicio que le permita justificar la orden al SAT para que proporcione la información; sin embargo, para obtener dicho indicio las Unidades de Investigación requieren la información que están solicitando para sustentar sus teorías o intuiciones...”

Si bien, la implementación del secreto bancario encontró su origen en un contexto temporal en el que las dimensiones de flujo bancario y capital eran reducidas a comparación con las actuales; la diferenciación entre lo público y lo privado no se encontraban dirimidas; y el manejo judicial y económico eran aún arbitrarios.

El secreto bancario se presenta entonces como una falla jurídica ya que en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito se establece:

“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. (...) Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

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.”

Dicha falla -aprovechada por quienes comenten ilícitos- entorpece cualquier procedimiento legal o judicial que se pretenda llevar a cabo al denegar información fundamental para el proceso y obstaculizar los sistemas de investigación.

En función de lo antes expuesto, es que el suscrito de la iniciativa está comprometido con combatir vorazmente la corrupción y la impunidad mediante la toma de medidas efectivas que combatan y desarticulen el fenómeno de la corrupción ya que ésta ha desencadenado una serie de costos considerables para el país en una multiplicidad de materias, teniendo un impacto directo en nuestros status quo.

Es por esto por lo que la iniciativa que se propone a este Senado de la República pretende la eliminación del secreto bancario para el caso específico de las investigaciones en materia anticorrupción, las cuales serán de una gran ayuda para combatir tanto en el ámbito nacional como local efectivamente este problema.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

ÚNICO. - Se reforma y adiciona un tercer párrafo a la fracción XIX Bis, recorriéndose el subsecuente en su orden, del artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para quedar como sigue:

Artículo 4. Corresponde a la Comisión:

I a XIX ...

XIX. ...

...



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO A LA FRACCIÓN XIX BIS, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE EN SU ORDEN, DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.

Proporcionar a las autoridades de procuración de justicia en materia de combate a la corrupción de la federación y las entidades federativas cuando lo requieran, información de entidades financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano, cuando se investiguen hechos en materia de combate a la corrupción.

Las actividades de investigación y la presentación del informe no implicará transgresión alguna a los secretos financieros contemplados en las leyes relativas al sistema financiero mexicano;

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo contemplado en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 12 días del mes de febrero de 2019.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA.
Senador de la República

Ciudad de México, a 12 de febrero de 2019.