

AMPARO EN REVISIÓN 58/2021
QUEJOSO Y RECURRENTE:

RECURRENTE ADHESIVO:
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS (AUTORIDAD
RESPONSABLE).

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA
SECRETARIO AUXILIAR: JONATHAN SANTACRUZ MORALES

Vo. Bo.
MINISTRA

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión virtual correspondiente al día **** de ***** de dos mil veintiuno, emite la siguiente

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión **58/2021**, promovido por el señor ***** en contra del fallo dictado por la **Jueza Primera de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México** en el juicio de amparo indirecto *****.

El problema jurídico planteado a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la constitucionalidad del **artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito**, que prevé que el Fiscal General de la República, o el servidor público en quien delegue facultades, podrá **requerir información bancaria a las instituciones financieras** para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad de la persona imputada⁵⁰.

¹ **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

[...]

VI. ESTUDIO DE FONDO

46. Esta Primera Sala se ocupa de la cuestión de constitucionalidad materia de su competencia, esto es, del análisis de **constitucionalidad del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito**, y no de los pronunciamientos efectuados por el órgano colegiado respecto de las causales de sobreseimiento alegadas por la autoridad recurrente adhesiva, dado que tienen el carácter de definitivas y, por ende, son inatacables para cualquiera de las partes en el juicio de amparo⁵¹.
47. Se reitera que el señor ********* reclamó la **inconstitucionalidad del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito** por considerar que **transgrede el derecho a la privacidad e intimidad**, ya que establece una **excepción al secreto bancario que no satisface estándares constitucionales**. El argumento central consiste en que la norma reclamada permite a la Fiscalía General de la República, o el servidor público en quien delegue facultades, requerir información **financiera de particulares que se encuentra en manos de instituciones bancarias, sin control judicial**, lo que considera violatorio de los artículos 16 de la Constitución

previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades: [...]

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

⁵¹ “**REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN LA SEGUNDA INSTANCIA, CONFORME AL ACUERDO PLENARIO 5/2001, CONSTITUYE UNA DECISIÓN DEFINITIVA**”.

Jurisprudencia 26/2008. Novena Época. Registro 169798. Primera Sala. Amparo en revisión 1663/2006. Veintiuno de febrero de dos mil siete. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Ministro Gudiño Pelayo. Ponente: Ministro Valls Hernández.

federal, 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵².

48. Afirma que el artículo impugnado regula el secreto bancario y prevé que la información y documentación relativa a las operaciones realizadas por los usuarios o clientes del sistema financiero tienen carácter confidencial, por ende, las instituciones de crédito no pueden dar noticia o información de las operaciones que realicen sus usuarios.
49. Expone que cualquier acto que implique la limitación o transgresión a los derechos a la vida privada e intimidad debe ser autorizado por el juez de control competente, pues la autorización judicial legitima la restricción de los derechos fundamentales y evita la obtención arbitraria de información bancaria y financiera.
50. Señala que aceptar que la solicitud de información bancaria y financiera no requiere control judicial faculta al Ministerio Público para que unilateral y arbitrariamente decida en qué casos requerirá información directamente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lo que implica una potencial afectación del derecho a la autodeterminación de la persona titular de las cuentas y se opone al principio pro persona, reconocido en el artículo 1o. de la Constitución federal, así como en lo sustentado por esta Primera Sala en los amparos directos en revisión 1762/2018 y 502/2017⁵³.
51. Argumenta que la información bancaria y financiera no forma parte de las facultades para irrumpir en la vida privada previstas en el artículo 16 de la Constitución federal, ni de la facultad de investigación del Ministerio Público en términos del artículo 21 Constitucional⁵⁴.
52. Sostiene que el artículo impugnado no supera el test de proporcionalidad, pues no satisface el estándar de necesidad debido a que existen medidas menos invasivas a los derechos humanos a la intimidad y privacidad de datos

⁵² Los artículos se citan en la nota a pie número 11.

⁵³ El artículo 1° y los datos de identificación de los asuntos se citan en la nota a pie número 13.

⁵⁴ El artículo 16 Constitucional se cita en la nota a pie número 11 y el artículo 21 en la nota a pie número 14.

personales, así como medidas razonables como que un juez de control autorice la solicitud, lo que no entorpece las atribuciones del Ministerio Público, y que la norma no supera el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, pues no justifica con beneficios concretos y asequibles al daño que ocasiona a los derechos humanos.

53. Esta Primera Sala considera que los conceptos de violación expuestos por el señor ***** son **infundados**, por lo que debe negarse la protección constitucional en lo referente al tema de constitucionalidad, de conformidad con las razones que se exponen en párrafos siguientes.
54. A fin de dar respuesta a la cuestión planteada es necesario reproducir el contenido de la ley que se reclama:

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 caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o **acusado**. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:

I. El Fiscal 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; [...]

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.

55. Como se desprende de la transcripción del artículo impugnado, en su primera parte contiene lo que se ha denominado “**secreto bancario**”, que en términos generales es **el deber que tienen las instituciones de crédito de no dar noticias o proporcionar información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, salvo cuando así lo disponga la ley o cuando lo faculte el mismo cliente.**
56. El secreto bancario presenta una doble vertiente, por un lado, impone la obligación de resguardar la información de los usuarios y, por otra, el derecho a oponerse a la entrega de información bancaria del cliente en los supuestos que no se encuentren previstos en la ley. En relación con esto último, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que **el secreto bancario guarda relación con la vida privada de las personas en su condición de clientes o deudores de las entidades bancarias, en cuanto a que el acceso a la información no es de libre acceso, sino que se refiere a información privada o confidencial**⁵⁵.

⁵⁵ “**SECRETO FINANCIERO O BANCARIO. ES PARTE DEL DERECHO A LA VIDA PRIVADA DEL CLIENTE O DEUDOR Y, POR TANTO, ESTÁ PROTEGIDO POR LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA EN SU VERTIENTE DE DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD.** De los artículos 2o., 5o. y 20 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, en relación con el 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, se advierte que el secreto financiero o bancario guarda relación con la vida privada de los gobernados, en su condición de clientes o deudores de las entidades

57. Por las características del presente caso, estamos frente al derecho a la vida privada que reconoce a la persona como titular para mantener ciertos ámbitos de su vida fuera de intromisiones ajenas (información financiera)⁵⁶.
58. La información bancaria, sin ser propiamente de carácter íntimo, sensible o familiar, es susceptible de protección, siempre que no se encuentre en los supuestos de excepción previstos en la ley debido a un interés o derecho de mayor protección.
59. Hasta este punto podemos obtener dos cosas: el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito establece o regula lo que se conoce como secreto bancario; el secreto bancario forma parte de la vida privada al tener por objeto resguardar la información financiera de las personas y, por tanto, está protegido por el artículo 16 Constitucional⁵⁷.
60. Ahora bien, la norma impugnada prevé (**como excepción a la protección del derecho a la privacidad de los clientes o usuarios de las instituciones financieras**) la obligación de dar noticia o información, **cuando la autoridad que la solicite sea el Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades** para lograr la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del imputado.
61. Así, **la legislación contempla un supuesto de excepción al secreto bancario cuando la autoridad investigadora se encuentra recopilando cierta información financiera en el desarrollo de una investigación de**

bancarias, por lo que si bien no está consagrado como tal explícitamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al estar referido a la historia crediticia de aquéllos, puede considerarse como una extensión del derecho fundamental a la vida privada de la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de los gobernados, protegido por el artículo 16, primer párrafo, constitucional.”

Tesis aislada LXIV/2008. Novena Época. Registro 169607. Segunda Sala. Amparo en revisión 134/2008. Treinta de abril de dos mil ocho. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

⁵⁶ Incluso la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, en su **artículo 113, fracción II**, establece que se considera información confidencial los secretos bancario, fiduciario, bursátil entre otros, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos. En el último párrafo de dicho artículo se contempla que la información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y **sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma**, sus representantes y **los Servidores Públicos facultados para ello**.

⁵⁷ El artículo 16 Constitucional se cita en la nota a pie número 11.

delitos. Esta facultad de investigación, contrario a lo señalado por el señor *********, encuentra respaldo en el artículo 21 de la Constitución federal, que establece que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público⁵⁸.

- 62.** De acuerdo con el marco constitucional la investigación de los delitos está a cargo del Ministerio Público, cuya actuación está sujeta a determinadas normas y, como toda autoridad, en el ámbito de sus atribuciones tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en el artículo 1° Constitucional⁵⁹.
- 63.** En ese sentido, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal reconoce el derecho fundamental de seguridad jurídica, consistente en que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado**⁶⁰.
- 64.** En relación con el derecho a la privacidad de las cuentas bancarias y a la intimidad del titular de las cuentas, dicho artículo no prevé expresamente el reconocimiento que tienen las personas respecto del derecho a su vida privada, pero incluye ciertas protecciones aisladas relacionadas a la vida privada, siendo una de ellas, la inviolabilidad del domicilio, que tiene como finalidad principal el respeto a un ámbito de la vida privada que, por regla general, debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la propia constitución establece para las autoridades.

⁵⁸ El artículo 21 Constitucional se cita en la nota a pie número 14.

⁵⁹ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. [...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

⁶⁰ El artículo 16 Constitucional se cita en la nota a pie número 11.

65. La Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el referido derecho (en un sentido amplio) puede extenderse a una protección más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que normalmente se desenvuelve la intimidad. De ahí que es posible derivar el reconocimiento de un derecho a la intimidad o vida privada que abarque las intromisiones o molestias, que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de vida, con la salvedad anotada por la propia Constitución federal⁶¹.
66. Por su parte, esta Primera Sala ha señalado que los rasgos característicos de la noción de lo “privado”, como derecho estrechamente vinculado con la naturaleza del ser humano, se relacionan con: a) lo que no constituye vida pública; b) el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; c) lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; d) las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; y, e) aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos.
67. En lo relativo a “vida privada” ha sostenido que las personas físicas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia, que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad para el desarrollo de su autonomía y su libertad⁶².

⁶¹ **“DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida”.

Tesis aislada LXIII/2008. Novena Época. Registro: 169700. Amparo en revisión 134/2008. Treinta de abril de dos mil ocho. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

⁶² Consideraciones que derivan de la contradicción de tesis 56/2011, aprobada en sesión de treinta de mayo de dos mil trece. Unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mana, Cossío Díaz,

68. De lo anterior puede concluirse que el derecho a la privacidad es aquel derecho que tiene todo ser humano para separar y mantener fuera del conocimiento público todas aquellas cuestiones y aspectos de su vida privada, con la finalidad de asegurar la tranquilidad y dignidad necesaria para su libre desarrollo.
69. A nivel internacional, el derecho a la privacidad se encuentra reconocido y protegido en distintos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos habla de un derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias a la vida privada⁶³; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada⁶⁴; la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada⁶⁵; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre indica que todas las personas tienen derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar⁶⁶.
70. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a la vida privada (previsto en el artículo 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) **no es absoluto, y puede ser restringido por el Estado siempre que la medida no sea abusiva o arbitraria**. Para lo cual, debe cumplir con tres requisitos: 1) estar prevista en la ley; 2) perseguir un fin legítimo; y 3) ser idónea, necesaria y proporcional⁶⁷.

Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza y la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

⁶³ El artículo 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se cita en la nota a pie número 11.

⁶⁴ El artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se cita en la nota a pie número 11.

⁶⁵ El artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se cita en la nota a pie número 38.

⁶⁶ El artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se cita en la nota a pie número 38.

⁶⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tristán Donoso vs. Panamá. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 56 y 76; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escher y otros vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 116 y 129; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 164. Estos requisitos también son reiterados en el amparo directo en revisión 502/2017 de la Primera Sala y en el proyecto del amparo directo en revisión 1762/2018 de Pleno, cuyos datos de identificación se citan en la nota a pie número 12.

71. En ese sentido, cuando se trate de proteger el derecho a la privacidad, no basta que el Estado cumpla con sus obligaciones nacionales, sino también internacionales, toda vez que el ámbito a la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas por parte de terceros, e incluso, de la propia autoridad.
72. Por otro lado, se ha determinado que el derecho a la privacidad no es un derecho absoluto, **sino que puede ser objeto de limitaciones restrictivas de su ejercicio, en este caso, cuando surja la necesidad de proteger otros derechos o intereses legítimos**; es decir, cuando el interés general se vea comprometido y se perjudique la convivencia pacífica o se amenace el orden social; en estos supuestos, cierta información individual puede y debe ser divulgada, sin que ello signifique que al no ser absoluta se desconozca su núcleo esencial.
73. Razón por la cual resulta claro que no existen derechos absolutos o ilimitados, de tal modo que, si se trata de derechos fundamentales, éstos encontrarán sus límites, ya sea en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, por la necesidad de proteger otros derechos igualmente válidos.
74. En consecuencia, en contraposición a lo expuesto por el señor ***** respecto a que el derecho a la privacidad de las cuentas bancarias no puede ser restringido por la norma impugnada, se considera que **el derecho a la vida privada puede ser restringido cuando las injerencias en el mismo no sean abusivas o arbitrarias y se requiere que estén previstas en la ley, persigan un fin legítimo y cumplan con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad**.
75. Así, esta Primera Sala observa que el ejercicio del derecho humano a la vida privada, en su vertiente de protección de la información financiera, podrá ser restringido por el Estado en beneficio del ejercicio de algún otro derecho, siempre y cuando su restricción se encuentre prevista legalmente, sea

necesaria e idónea para asegurar la obtención de los fines que fundamenten dicha restricción y, que la importancia del fin que se busque y los efectos perjudiciales que se produzcan en el derecho restringido sean proporcionales⁶⁸.

- 76.** Respecto al **derecho a la privacidad para fines de investigación penal**, la Constitución federal admite la práctica de diligencias previa autorización judicial para recaudar información privada del imputado o procesado.
- 77.** El artículo 21 Constitucional, en relación con el 16, establece que la investigación de los delitos corresponde al ministerio público; sin embargo, dicha medida está limitada al principio de control judicial en casos específicos, es decir, la autoridad judicial determinará de manera excepcional los límites y eventos en que podrá actuar, como **el arraigo**, tratándose de delitos de delincuencia organizada, **la orden de cateo** y/o **la intervención de comunicaciones privadas**, sin que ésta se otorgue cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor⁶⁹.

⁶⁸ **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA.** De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados”.

Jurisprudencia 130/2007. Novena Época. Registro 170740. Pleno. Amparo en revisión 307/2007. Veinticuatro de septiembre de dos mil siete. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel y Azuela Güitrón. Ponente: Silva Meza.

⁶⁹ El artículo 21 Constitucional se cita en la nota a pie número 14.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

78. Supuestos jurídicos en los cuales el legislador ha establecido que debe existir un control judicial en forma acelerada y ágil, sin que ello permita se deje de fundar y motivar la intervención de la autoridad para la obtención de información. En otras palabras, si el ministerio público, en el ejercicio de su función investigadora, se enfrenta a medidas adicionales que impliquen afectación de derechos fundamentales, necesariamente debe obtener la autorización del juez respectivo.
79. En el caso particular, el señor ***** planteó que el artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito transgrede en su perjuicio el derecho a la privacidad en relación con el secreto financiero o bancario, protegido por el artículo 16 de la Constitución porque, a su consideración, le otorga facultades al Fiscal General de la República, o el servidor público en quien

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. **El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito.** En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. **La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.**

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente. [...]

delegue facultades, para requerir información privada sin existir autorización judicial.

80. Contrario a lo que se expone en la demanda de amparo, la norma controvertida **no es contraria al texto constitucional**, pues si bien el artículo 16 protege el derecho a la privacidad financiera, la facultad del ministerio público para obtener información bancaria sin autorización judicial persigue una **finalidad legítima y satisface los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad**.
81. Esta Primera Sala advierte que el secreto bancario en México se ha ido flexibilizando con el paso del tiempo a fin de ajustarse a nuevas realidades, no en el sentido de destruir su esencia, sino que se han establecido nuevas excepciones en ley para que las instituciones financieras proporcionen información que les sea solicitada por determinadas autoridades. El dinamismo social ha generado el diseño de prácticas fraudulentas novedosas, lo cual ha requerido de una respuesta normativa que, sin dejar de lado las garantías de protección de aspectos de la vida privada relacionados con la información financiera de las personas, permitan una actuación eficaz y eficiente de las autoridades en el combate de ilícitos financieros y fiscales.
82. La ponderación racional entre la construcción de excepciones establecidas en ley y el establecimiento de garantías de protección a los derechos para que esas excepciones no se apliquen de manera indiscriminada o arbitraria, permite la consolidación de un Estado de Derecho con una sociedad informada.
83. En particular, la facultad del Fiscal General de la República o del servidor público en quien delegue facultades para requerir información relacionada con la comprobación de delitos y la probable responsabilidad de la persona imputada no se encontraba contemplada antes de la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito de treinta de diciembre de dos mil cinco.

84. El artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito en su redacción hasta esa fecha establecía lo siguiente:

TITULO SEXTO

De la Protección de los Intereses del Público

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.

85. Como se observa, dicho precepto únicamente facultaba a las autoridades judiciales para solicitar información financiera en los casos en que el titular fuera parte o acusado. Así como a las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales.
86. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil cinco, **se ampliaron los supuestos de excepción al secreto bancario** para incluir, entre otras autoridades, al Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para solicitar información que fuera útil para comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del *indiciado*.

TITULO SEXTO

De la Protección de los Intereses del Público

ARTICULO 117.- La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

[...]

Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, **en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:**

- I. El Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;**
- II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado;**
- III. El Procurador General de Justicia Militar**

[...]

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...**

[...]

- 87.** En dicha reforma el Poder Legislativo decidió incluir al Procurador General de la República, o al servidor público en quien delegue facultades, entre las autoridades que podrían solicitar información a las instituciones financieras, **siempre y cuando dicha información se vinculara con la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado.**

Asimismo, se estableció que dicha **solicitud se haría en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables**. Además, debía formularse con **la debida fundamentación y motivación** y por conducto de la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores**.

88. Posteriormente, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, el texto del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito se trasladó al artículo 142 de ese ordenamiento, conservando su redacción. La última reforma a la fracción I, del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito se llevó a cabo el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, para ajustar el texto al sistema penal acusatorio (*se cambió la palabra indiciado por imputado*). Dicho precepto es el que impugna el señor *****:

TITULO SÉPTIMO

De la Protección de los Intereses del Público

Disposiciones Generales

ARTICULO 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.

[...]

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 Fiscal 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 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...**

[...]

89. Como se dijo en un principio, el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito prevé restricciones a las instituciones de crédito para que, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios, en ningún caso puedan dar noticias o información a personas ajenas de los depósitos, operaciones o servicios; sin embargo, **también establece excepciones para que las instituciones bancarias den noticias o información** contenida bajo su resguardo a las siguientes autoridades:

- a) La autoridad judicial.
- b) Al **Fiscal General de la República o al servidor público en quien delegue facultades**, los fiscales generales de justicia de los estados y la Ciudad de México o subprocuradores y el Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado.
- c) A las autoridades hacendarias federales para fines fiscales.
- d) A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- e) Al Tesorero de la Federación.
- f) A la Auditoría Superior de la Federación.
- g) Al titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública.
- h) A la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

90. Dicha norma también prevé que las solicitudes **deben formularse con la debida fundamentación y motivación** y por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Además, establece la posibilidad de que el Fiscal General de la República, la Auditoría Superior de la Federación, y la Unidad de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, soliciten a la autoridad judicial la expedición de 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.

91. Esta Primera Sala concluye que el artículo impugnado es constitucional pues, contrario a lo expuesto por el señor *********, supera el examen de proporcionalidad, en la medida que se trata de **una intervención a un derecho humano** (vida privada) **que se encuentra prevista en la ley**, tiene una **finalidad constitucionalmente válida**, es **idónea para éxito en la integración de la carpeta de investigación**, la cual que está relacionada con operaciones y transferencias bancarias que realizan los usuarios del sistema financiero, y es **proporcional** porque en el marco de una investigación se abre la posibilidad para que el ministerio público continúe o no con la misma⁷⁰.

⁷⁰“**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.** El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo”.

Tesis aislada CCLXIII/2016. Décima Época. Registro 2013156. Primera Sala. Amparo en revisión 237/2014. Cuatro de noviembre de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular.

92. En primer término, **la medida se encuentra prevista en el artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito**, que establece precisamente la excepción al secreto bancario cuando la información la solicite el **Fiscal General de la República, o el servidor público en quien delegue facultades**, cuando dicha información esté estrictamente relacionada con la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad de la persona imputada.
93. En relación con el **fin constitucionalmente legítimo**⁷¹, el estudio de constitucionalidad debe partir de que el ministerio público es la autoridad a la que constitucionalmente se faculta para solicitar la información financiera, y quien está ejerciendo sus funciones en materia de investigación de delitos en los términos marcados por la propia constitución.
94. De conformidad con lo previsto por el artículo 21 de la Constitución federal corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, quien una vez que cuente con elementos suficientes ejercerá la acción penal ante los tribunales competentes. Lo cual se relaciona con lo establecido en el artículo 20 constitucional, porque **una vez que una investigación se lleve a proceso judicial, éste tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger a la persona inocente, procurar que no exista impunidad y que los daños causados por el delito se reparen**⁷².

⁷¹ “**PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos”.

Tesis aislada CCLXV/2016. Décima Época. Registro 2013143. Primera Sala. Amparo en revisión 237/2014. Cuatro de noviembre de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular.

⁷² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

95. Esta facultad de investigación de los hechos delictivos no es absoluta, mucho menos puede ser arbitraria, pues debe ajustarse a las reglas previstas en la legislación aplicable y a los principios y derechos reconocidos a nivel constitucional y convencional. Además, la propia Ley de Instituciones de Crédito establece que la información debe ser solicitada en el ejercicio de las facultades del Ministerio Público y de conformidad con las disposiciones legales que le resulten aplicables, con la debida fundamentación y motivación y por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
96. Ahora, el artículo 16 Constitucional no habla ni detalla los actos de investigación relacionados con las excepciones al derecho a la vida privada⁷³. Hace referencia a razones de seguridad pública, disposiciones de orden público, protección de derechos de terceros y seguridad nacional. Así, la investigación de los delitos se rige por disposiciones de orden público y corresponde al legislador explicitar y desarrollar técnicas de investigación en la norma correspondiente. Asimismo, la redacción del precepto constitucional admite que **no toda técnica de investigación requiere de control judicial previo, sino que es necesario atender a la naturaleza de la medida.**
97. La limitación es **idónea** para conseguir su objeto⁷⁴, ya que **permite al Fiscal General de la República, o el servidor público en quien delegue**

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

⁷³ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. (...)

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y **técnicas de investigación** de la autoridad, **que requieran control judicial**, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes. Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

⁷⁴ **“SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un

facultades, recabar elementos probatorios para acreditar la existencia de un delito y atribuir la probable responsabilidad de su comisión a una determinada persona, **condición indispensable para poder presentar la imputación ante un juez**. Así, se acredita la existencia de una relación instrumental entre la intervención al derecho a la privacidad de la información financiera de las personas y el fin que persigue dicha afectación.

98. Si bien en sede administrativa la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que es el órgano especializado en supervisar a las instituciones de crédito, puede rechazar las solicitudes que no cumplan con los requisitos de fundamentación o motivación, no podemos afirmar que esta autoridad ejerza un control que proteja la privacidad de clientes y usuarios. La Comisión simplemente se constituye como el intermediario entre el ministerio público y las instituciones bancarias para el acceso a determinada información, siempre que se cumpla con las disposiciones de carácter general que esa comisión emita.
99. No obstante lo anterior, **la constitucionalidad de la norma no depende de la posibilidad de que la comisión bancaria pueda rechazar solicitudes de las fiscalías locales que no cumplan con los requisitos necesarios, sino que la constitucionalidad de la norma descansa en que el ministerio público es la autoridad competente para la investigación de los delitos, quien tiene la obligación de fundamentar y motivar sus solicitudes cuando ejerce dichas facultades de conformidad con las disposiciones legales que le**

derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas”.

Tesis aislada CCLXVIII/2016. Décima Época. Registro 2013152. Primera Sala. Amparo en revisión 237/2014. Cuatro de noviembre de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular.

resulten aplicables, en términos de los artículos 16 y 21 de la Constitución federal⁷⁵.

100. Por otra parte, el proceso legislativo de la reforma de treinta de diciembre de dos mil cinco al artículo 117, actual 142, de la Ley de Instituciones de Crédito **obedeció a la necesidad de fijar límites al secreto bancario y evitar que se tradujera en un obstáculo en la investigación de los delitos**, en la rendición de cuentas, en el acceso y transparencia a la información pública, incluso, para cumplir compromisos internacionales.
101. En ese sentido, si la ley reconoce la existencia de esta figura, también puede establecer excepciones cuando se anteponga el interés general al individual. Además, con el objetivo de garantizar la privacidad de los usuarios y clientes de las instituciones de crédito, el legislador previno una serie de medidas que deben ser observadas.
102. Lo anterior se desprende del proyecto de decreto que reforma el artículo 117 y deroga el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito⁷⁶, elaborado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el veintiséis de abril de dos mil cinco en el cual se estableció lo siguiente:

DE LA COMISION DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 117 Y DEROGA EL ARTÍCULO 118 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO

Abril 26 de 2005

HONORABLE ASAMBLEA

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se presentaron diversas iniciativas de

⁷⁵ El artículo 16 Constitucional se cita en la nota a pie número 11 y el 21 Constitucional en la nota a pie número 14.

⁷⁶ Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados. Dictamen con proyecto de decreto que reforma el artículo 117 y deroga el artículo 118 de la Ley de Instituciones de Crédito. 26 de abril de 2005. Consultado en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2005/abr/20050428-III.html#Dicta20050428LeyInstCredito117-118>

reformas y adiciones a los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuáles se relacionan a continuación:

[...]

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

[...]

En efecto, las iniciativas antes enunciadas, tienen en común **la propuesta de facultar a diferentes autoridades para solicitar y recibir información protegida por los secretos bancario y fiduciario**, ya sea porque no tienen forma de acceder a la información protegida, o bien **porque no existe un procedimiento expedito para su obtención**.

Al respecto resulta importante señalar que el secreto bancario y fiduciario tiene las siguientes finalidades fundamentales:

1. Resguardar el respeto y la protección de las cuestiones privadas
2. Permitir la estabilidad de los sistemas bancarios.
3. Ser un medio eficaz para atraer capitales y
4. Formar parte del sistema de captación de ahorro externo.

Dicha reserva o secrecía **ha sido garantizada en ley a través de los siguientes supuestos:**

- a) **Penal**, regulados por los artículos 210, 211 y 211-bis del Código Penal Federal, bajo el delito de revelación de secretos.

[...]

- b) **Civil**, violación de contratos, o responsabilidad por actos ilícitos civiles, que se tradujeran en el consecuente pago de daños y perjuicios, que se hubieren ocasionado con motivo de la revelación indebida de esos datos o informes y
- c) **Administrativo**, siendo aspectos estrictamente bancarios del secreto.

Así, si bien es cierto que conforme a los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito, se establecen y regulan los denominados secretos bancario y fiduciario, en los cuales se prevé que las instituciones crediticias 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 tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, así como en los juicios o reclamaciones entablados por el fideicomitente, fideicomisario, comitente, o mandante, salvo cuando lo

pidieren: la autoridad judicial, en virtud de providencia dictada en juicio en que el titular sea parte o acusado, y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales, disponiendo, además, que los funcionarios y empleados de tales instituciones serán responsables por violación de este secreto, **también lo es que existen ciertos casos en que dichos secretos no deben ser obstáculo, para la persecución de actos ilícitos o la supervisión de las entidades financieras.**

Por tanto, no obstante la reserva antes señalada, distintas autoridades pueden recabar directamente de las instituciones de crédito, informes sobre asuntos amparados por el secreto bancario y fiduciario.

Las autoridades que pueden solicitar dicha información son:

1. Las autoridades judiciales.
 - a) Autoridades Judiciales Federales (...)
 - b) Autoridades Judiciales Locales (...)
2. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (...)
3. Las autoridades hacendarias federales, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, supuesto dentro del cual se encuentran la Tesorería de la Federación, el Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en el ejercicio de sus facultades de fiscalización.
4. La Procuraduría General de la República y el Ministerio Federal (...)
5. Por lo que hace al secreto profesional para los agentes de valores, éste se encuentra regulado por el artículo 25 de la Ley del Mercado de Valores (...)
6. Respecto al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (...)
7. La Secretaría de la Función Pública (...)
8. Finalmente, la Auditoría Superior de la Federación, (...).

De lo anterior se concluye que se han establecido en la ley diversas excepciones, entre otras, las previstas en los artículos 97 y 113 de la Ley de Instituciones de Crédito; 180 del Código Federal de Procedimientos Penales; 108 y 109 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación; 32-B, fracción IV y 84-A del Código Fiscal de la Federación; 25 de la Ley del Mercado de Valores; 43 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario; 43 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 16 fracción X de la Ley de Fiscalización Superior de la

Federación, que permiten a ciertas autoridades recabar directamente de las instituciones de crédito o por medio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, informes sobre asuntos amparados por el secreto bancario y fiduciario, **es decir, esta reserva no es absoluta, pues aun dentro de la misma legislación ordinaria se reconoce que no debe ser obstáculo para la procuración e impartición de justicia.**

Ahora bien, en el entorno internacional la problemática del terrorismo se ha vuelto un tema preocupante en varios países de América, siendo que México se están tomando medidas a fin de reforzar el marco jurídico penal, administrativo, financiero y demás necesarios para evitar el flujo de capitales vinculados con intereses terroristas

En efecto, esta Comisión que dictamina **no soslaya los compromisos internacionales que sobre la materia han sido adquiridos por nuestro País, fundamentalmente los adoptados al seno del "Grupo de Acción Financiera sobre Blanqueo de Capitales" (GAFI), grupo intergubernamental del que México es miembro de pleno derecho a partir de junio de 2000,** y quien ha expandido su misión para incluir el combate al financiamiento al terrorismo, con lo cual se reconoce que todo el País está expuesto a ser objeto o conducto de operaciones con recursos que procedan o represente el producto de una actividad ilícita o que pretendan financiar actos terroristas

Así, esta Dictaminadora considera que **resulta necesario, homologar la legislación mexicana en la parte relativa a las instituciones financieras, a la legislación internacional, adecuando los mecanismos eficaces de cooperación para la prevención y represión de actos de terrorismo y de sus organizaciones criminales.**

En efecto, **se considera que en los casos de persecución y comprobación del delito, se deben buscar procedimientos fundados y motivados para combatir diversos ilícitos, lo cual da como resultado la modificación del secreto bancario y fiduciario;** siendo procedente se incorporen a la legislación financiera, específicamente al artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, **diversas autoridades que estarán facultadas para solicitar información** de las diversas operaciones a que se refiere el artículo 46 de la ley antes señalada, tanto a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como a las propias instituciones financieras.

Por otro lado, y respecto al secreto fiduciario a que se refiere el artículo 118 en concordancia con el diverso 46 fracción XV de la Ley de Instituciones de Crédito, debe señalarse que en reciente reforma aprobada por este Congreso de la Unión, a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, específicamente a la fracción VI del artículo 2o, se explicitó que las atribuciones de revisión y fiscalización de la entidad de fiscalización superior de la Federación, comprenderán la administración y ejercicio de toda clase de recursos federales, independientemente de quién los ejerza, sin que tenga importancia la naturaleza jurídica de la entidad o persona

jurídica que los ejerza, e inclusive sin que tenga trascendencia para este efecto el que la institución que los ejerza tenga o no personalidad jurídica.

Lo anterior a efecto de incluir a los fideicomisos y fondos que de hecho y en la práctica administran y ejercen recursos públicos federales.

[...]

Por las consideraciones antes apuntadas, **esta Comisión estima conveniente incluir dentro del texto del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito a la Procuraduría General de la República, los procuradores de justicia de las entidades federativas, la Procuraduría General de Justicia Militar, las autoridades hacendarias federales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Tesorería de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Federal Electoral, a efecto de que tales autoridades puedan solicitar a las instituciones financieras, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información de cualquier tipo de operaciones financieras, incluyendo aquellas a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de la ley en comento, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.**

Ahora bien, **a fin de dar mayor protección a los usuarios del sistema financiero mexicano**, y atendiendo a la Minuta de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada por la Colegisladora, **se propone precisar que será inviolable la información relativa a las operaciones o servicios a que se refiere el artículo 46 de la Ley de la materia**, por lo que el depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente, comisionista, mandante o mandatario tendrán derecho a la privacidad de dicha información, **con excepción de la solicitud de información de las autoridades que se han referido con anterioridad, y para los efectos precisados en el mismo texto del artículo 117.**

De igual forma resulta necesario señalar en el texto del artículo 117, que los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones que se incorporan, **solo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley, debiendo observarse respecto a esta, la más estricta confidencialidad.**

Así, debe precisarse que, **el servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de ellas o de los documentos o de cualquier otra forma revele cualquier información en ellos contenidos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa, penal o civil que corresponda.**

Finalmente, esta Comisión que dictamina, considera conveniente señalar que **los requisitos mínimos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades antes**

señaladas, así como los plazos y condiciones en que las instituciones de crédito deberán proporcionar dicha información, será establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general.

103. Lo anterior permite concluir que la legislatura motivó suficientemente las razones por las que el Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades pueden solicitar información bancaria, por lo que no se traduce en una técnica de investigación arbitraria o discrecional en perjuicio de los derechos de los usuarios de servicios financieros, ya que la medida está sometida a los siguientes controles:

- a) La información que solicite el Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades debe **estar estrictamente relacionada con la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado.**
- b) La solicitud de información se debe llevar a cabo **en el ejercicio de sus facultades** (artículo 21 Constitucional⁷⁷, en relación con los artículos 212 y 213 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁷⁸, o, en su caso, el artículo 180 del abrogado Código Federal de Procedimientos Penales⁷⁹) y de conformidad con las **disposiciones legales que les**

⁷⁷ El artículo 21 Constitucional se cita en la nota a pie número 14.

⁷⁸ **Artículo 212. Deber de investigación penal.** Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, dirigirá la investigación penal, sin que pueda suspender, interrumpir o hacer cesar su curso, salvo en los casos autorizados en la misma.

La investigación deberá realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión.

Artículo 213. Objeto de la investigación. La investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.

Artículo 214. Principios que rigen a las autoridades de la investigación. Las autoridades encargadas de desarrollar la investigación de los delitos se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados.

⁷⁹ **Artículo 180.-** Para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad el indiciado, el Ministerio Público y los tribunales gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes según su criterio, aunque no sean de los que menciona la ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho.

Los requerimientos que formule el Procurador General de la República o el servidor público en quien se delegue esta facultad, o la autoridad judicial en su caso, de información o documentos relativos al sistema financiero, se harán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, así como de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y del Servicio de Administración Tributaria, en sus respectivas competencias. Los requerimientos de

resulten aplicables (Ley de la Fiscalía General de la República y todos los ordenamientos que regulen su actuar).

c) Deberán formularse con la **debida fundamentación y motivación** (artículo 16 Constitucional⁸⁰).

d) **Por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, de conformidad con disposiciones de carácter general que dicha comisión emita (la comisión bancaria es el órgano especializado en supervisar a las instituciones de crédito, quien incluso puede rechazar la solicitud ministerial que no cumpla con las disposiciones de carácter general que al efecto se emita y que el ministerio público debe cumplir).

104. En conclusión, la solicitud de información financiera es una técnica de investigación bastante regulada y controlada en la propia legislación, la cual sirve para comprobar la existencia de conductas delictivas y siempre se desarrollará en el marco una investigación, es decir, el ministerio público no puede solicitar información financiera de manera aislada o desvinculada de una carpeta de investigación y por hechos ajenos a los que se denuncian o investigan.

105. Asimismo, la medida **supera el juicio de necesidad**⁸¹, pues contrario a lo que argumenta el señor ***** no existe alternativa menos restrictiva de

información o documentos de naturaleza fiscal se harán por conducto de la unidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que determine el titular de dicha Secretaría.

La información y documentos así obtenidos sólo podrán ser utilizados en la investigación y para efectos del proceso penal, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obran en la averiguación, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal, según corresponda.

⁸⁰ El artículo 16 Constitucional se cita en la nota a pie número 11.

⁸¹ **“TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios

derechos humanos para la consecución de este fin, ya que, de entre las posibles medidas aptas para permitir que la autoridad ministerial recabe de manera rápida y expedita pruebas sobre la comisión o probable comisión de un delito (como podría ser inclusive el aseguramiento de activos financieros o bloqueo de cuentas para posteriormente investigar), el simple requerimiento de información financiera constituye la medida menos lesiva y suficiente para permitir la correcta investigación criminal, la cual debe ser eficaz para lograr esclarecimiento de los hechos, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen⁸².

- 106.** Por otro lado, en la lógica del sistema de justicia penal acusatorio, existe una fase de investigación no judicializada y, en esa medida, la autoridad ministerial debe tener facultades para llevar a cabo sus atribuciones, en la medida que sean necesarias para lograr el objetivo que pretende, que es la investigación de delitos. Es decir, el primer elemento o herramienta a disposición de las fiscalías para una correcta investigación consiste, precisamente, en la posibilidad de acceder a la información para esclarecer y determinar los hechos de la mejor manera posible.
- 107.** Por tanto, en esta fase de la investigación y conforme a las facultades constitucionales del ministerio público, le es posible solicitar la información que precisamente le permite establecer una línea de investigación y, en su

alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto.”

Tesis aislada CCLXX/2016. Décima Época. Registro 2013154. Primera Sala. Amparo en revisión 237/2014.

Cuatro de noviembre de dos mil quince. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular.

⁸² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito **se reparen;**

caso, descartarla o concluir con la investigación de manera anticipada si no encuentra elementos suficientes.

108. Así, la facultad del Fiscal General de la República, o del servidor público en quien delegue facultades, para requerir información sin autorización judicial, es una medida proporcional en sentido estricto, ya que logra la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, en un grado mayor a la afectación que se puede ocasionar en el derecho fundamental de la intimidad, como podría ser el bloqueo o el aseguramiento de cuentas.
109. No se desconoce que el derecho a la privacidad es de suma importancia en un estado constitucional de derecho; sin embargo, el mismo debe ceder cuando se trata del requerimiento de información por una autoridad ministerial, con la finalidad de proteger otros bienes de alta importancia constitucional, como podría ser el combate a la **defraudación fiscal**, lavado de dinero, terrorismo o delincuencia organizada.
110. Finalmente, el Ministerio Público y el personal que labora en las fiscalías bajo su supervisión se encuentran obligados a preservar la confidencialidad de los datos ahí contenidos, de lo contrario, cualquier manejo indebido de la información puede ocasionar responsabilidad civil o administrativa del funcionario que la proporcione o haga uso distinto al autorizado, incluso se le pueden imponer sanciones penales⁸³. Además, toda solicitud de información queda registro ante la comisión bancaria y en la propia carpeta de investigación.
111. En este sentido, **la transmisión de información** de carácter bancaria no actualiza por sí misma la vulneración al derecho a la vida privada, en su vertiente de derecho a la privacidad de los datos financieros, pues si bien ese derecho cede en casos de la investigación de delitos, el deber de confidencialidad sigue vigente, al ser parte de una carpeta de investigación

⁸³ **Código Penal Federal.**

Artículo 210.- Se impondrán de treinta a doscientas 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.

que el ministerio público debe proteger, y en ese sentido la privacidad de las personas queda salvaguardada.

- 112.** Es decir, la norma impugnada no busca dejar sin efectos el secreto bancario a fin de que cualquier persona pueda sufrir una intromisión en los datos relacionados con su patrimonio, o bien, que cualquier persona pueda conocer los datos bancarios de otra. La finalidad es la comprobación de los hechos que la ley señala como delitos y, en su caso, fincar determinadas responsabilidades dentro de un procedimiento en el que opera el principio de máxima confidencialidad. Información que únicamente podrá ser utilizada con esos fines y no otros, y sin posibilidad de transmitirse a terceros. La necesidad de la medida no puede evaluarse tomando en cuenta un prejuicio o desconfianza sobre la actuación de los ministerios públicos, sino que por el contrario, debe partirse de lo que establece la ley que los constriñe a un correcto ejercicio de sus facultades y obligaciones, entre otras, las de garantizar los derechos de las personas en el marco de sus atribuciones.
- 113.** Para robustecer estos argumentos, esta Suprema Corte ha determinado que no se viola el derecho a la privacidad en aquellos casos en los que la solicitud de información financiera por parte del Estado tiene "fines fiscales". Es decir, se han admitido excepciones al secreto bancario, de manera que se evidencia que el derecho a la privacidad no es absoluto, por más que sea parte del derecho a la vida privada del usuario de servicios financieros.
- 114.** Ese supuesto de excepción está acotado a que: a) la petición provenga de autoridades hacendarias federales; b) se haga por medio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y, c) sea para "fines fiscales", expresión que debe entenderse en el sentido de que la información esté vinculada con la investigación, fiscalización o comprobación de las obligaciones fiscales del titular, cliente o deudor de las entidades bancarias en su condición de contribuyente, a lo cual debe sumarse que la petición, por así exigirlo los artículos 14 y 16 de la Constitución, debe cumplir con las garantías de

legalidad y debida fundamentación y motivación, además de estar avalada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores⁸⁴.

115. Sobre este último aspecto, tampoco se puede afirmar que la información que recaban las autoridades hacendarias para el cumplimiento del pago de contribuciones se limitará únicamente para fines administrativos, pues si la autoridad advierte la realización de un hecho ilícito en perjuicio de la hacienda pública, como es el caso, presentará la denuncia respectiva ante el ministerio público, en donde probablemente se ofrezcan como pruebas los datos que inicialmente se solicitaron con fines fiscales.
116. De igual manera, cuando se trata de las facultades de investigación del Fiscal General de la República, o del servidor público en quien delegue facultades, el derecho a la privacidad tampoco se puede considerar absoluto, sin que para ello sea necesario contar con autorización judicial, como lo pretendía el señor ***** , pues de acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, la medida satisface el test de proporcionalidad.
117. Así, esta Primera Sala concluye que el artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito no vulnera el derecho a la vida privada de manera desproporcional, al permitir que el Fiscal General de la República, o el servidor público en quien delegue facultades, requieran información relacionada con el secreto bancario sin mediar autorización judicial, al ser dicha facultad de investigación una excepción a la interrupción de la vida

⁸⁴ “**SECRETO BANCARIO. EL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO VIOLA LA GARANTÍA DE PRIVACIDAD.** El citado precepto, si bien regula el secreto bancario, también establece excepciones, lo cual muestra que no es absoluto, por más que sea parte del derecho a la vida privada del cliente o deudor, habida cuenta que el supuesto de excepción está acotado a que: a) la petición provenga de autoridades hacendarias federales; b) ello se haga por intermedio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y, c) sea para "fines fiscales", expresión que debe entenderse en el sentido de que la información esté vinculada con la investigación, fiscalización o comprobación de las obligaciones fiscales del titular, cliente o deudor de las entidades bancarias en su condición de contribuyente, a lo cual debe sumarse que la petición, por así exigirlo los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, debe cumplir con las garantías de legalidad y debida fundamentación y motivación, además de estar avalada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. En ese sentido, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, al establecer como excepción la petición de información de las autoridades hacendarias federales por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales, no viola la garantía de privacidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se trata de una facultad arbitraria, sino de un acto administrativo que debe razonar y fundamentar que es para "fines fiscales".

Cuyos datos de identificación se citan en la nota a pie número 16.

privada acorde con el artículo 16, en relación con el 21 Constitucionales. Lo anterior, pues como se desprende de la argumentación expuesta en los párrafos anteriores, la medida legislativa responde a las siguientes interrogantes:

- i. **¿Se advierte un fin constitucionalmente válido? Sí.** Esta Primera Sala observa que –con fundamento en los artículos 20 y 21 de la Constitución federal– consiste, principalmente, en la investigación de delitos y combate a la impunidad; sin embargo, de manera derivada también en la reparación de daños a las víctimas una vez llevado el proceso judicial, el cual debe sustentarse en una investigación eficiente. Además, es una facultad que no es arbitraria, pues se sujeta a las reglas de la propia norma, esto es, que la información se solicite con la debida fundamentación y motivación en términos del artículo 16 de la Constitución federal.
- ii. **¿La medida es idónea para alcanzar el fin perseguido? Sí.** Porque permite al Fiscal General de la República, o al servidor público en quien delegue facultades, investigar y recabar elementos probatorios para acreditar la existencia de un delito y atribuir la probable responsabilidad de su comisión a una determinada persona, condición indispensable para poder presentar la imputación ante un juez. Asimismo se trata de una técnica de investigación regulada con suficientes controles establecidas en la propia legislación que protegen al usuario contra una probable actuación arbitraria de la autoridad.
- iii. **¿La medida es necesaria para alcanzar el fin perseguido? Sí.** Porque permite al Fiscal General de la República, o al servidor público en quien delegue facultades, allegarse de información para realizar una correcta investigación en un grado mayor a la afectación que se puede ocasionar en el derecho fundamental a la intimidad de la información financiera. Además la transmisión de la información es con un fin específico, por lo que el deber de confidencialidad sigue

vigente, al ser parte de una carpeta de investigación que ministerio público debe proteger, y en ese sentido la privacidad de las personas queda salvaguardada.

118. En el caso, la solicitud de información bancaria respecto al señor del ***** , se realizó en la etapa de investigación en términos del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, en tanto que la agente del Ministerio Público de la Federación solicitó información de las cuentas bancarias del señor ***** , a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que dicha información fuera integrada a la carpeta de investigación radicada por la posible comisión del delito de defraudación fiscal equiparada, como se desprende de la carpeta de investigación ***** .
119. Cabe destacar que esta resolución no contraviene lo resuelto en el amparo directo en revisión 502/2017, del que emanó la tesis LXXI/2018 de esta Primera Sala, pues en dicho asunto se precisó que la inconstitucionalidad del artículo 117, fracción II, de la Ley de Instituciones de Crédito, **única y exclusivamente debe entenderse para casos en donde el Ministerio Público, en una averiguación previa, necesita información respecto del número de una cuenta bancaria, proporcionada por la víctima de un delito y perteneciente a una persona física, a fin de verificar la información ahí contenida**⁸⁵. Dicha acotación no se ve reflejada en texto de

⁸⁵ “**SECRETO BANCARIO. EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014, VIOLA EL DERECHO A LA VIDA PRIVADA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido **que el secreto bancario o financiero es parte del derecho a la vida privada del cliente y, por tanto, está protegido por el principio de seguridad jurídica.** En ese sentido, el artículo 117, fracción II, de la Ley de Instituciones de Crédito, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, que prevé como excepción a la protección del derecho a la privacidad de los clientes o usuarios de las instituciones de crédito, la obligación de dar noticia o información, cuando las autoridades que la soliciten sean los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado, viola el derecho a la vida privada, toda vez que la permisión que otorga dicho precepto a la autoridad ministerial no forma parte de la facultad de investigación de delitos contenida en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni de la extensión de facultades de irrupción en la vida privada expresamente protegidas por el artículo 16 de la propia Constitución; además, porque el acceso a dicha información implica que tenga la potencialidad de afectación del derecho a la autodeterminación de la persona, quien como titular de los datos personales es la única legitimada para autorizar su circulación; de ahí que **la solicitud de información bancaria realizada por**

la tesis citada, sin embargo, en la ejecutoria que dio origen a la tesis se estableció lo siguiente:

[...]

80. Es importante señalar que la inconstitucionalidad de la citada fracción II, del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, **única y exclusivamente debe entenderse para casos como el que nos ocupa**, en donde el Ministerio Público en una averiguación previa necesita información respecto del número de una cuenta bancaria, **proporcionada por la víctima de un delito; perteneciente a una persona física**, a fin de verificar la transacción bancaria denunciada.

[...]

120. Situación que no ocurre en el presente caso, es cierto que la Ministerio Público hizo uso de las facultades establecidas en la Ley de Instituciones de Crédito para recabar información financiera a partir de los hechos y datos plasmados en la denuncia respectiva, como se desprende de la carpeta de investigación *****.
121. Sin embargo, para recabar la información del señor *****, **no fue a partir de las datos proporcionados por el denunciante**, sino una vez que se recibió la opinión técnica contable de once de septiembre de dos mil diecisiete, emitida por las peritas adscritas al Servicio de Administración Tributaria, de donde se desprende que el señor ***** omitió declarar ingresos acumulables en el ejercicio fiscal de dos mil doce por la cantidad de \$***** (*****), lo que implicó que no pagara el impuesto sobre la renta que asciende a la cantidad de ***** (*****).
122. Lo anterior, motivó que el Director General de Delitos Fiscales de la Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones de la entonces

la autoridad ministerial debe estar precedida de autorización judicial. Lo anterior es así, en virtud de que el carácter previo del control judicial, como regla, deriva del reforzamiento que en la etapa de investigación penal se imprimió al principio de reserva judicial de las intervenciones que afectan derechos fundamentales, toda vez que el lugar preferente que ocupan en el Estado se expresa a través de los controles que deben mediar para su afectación, como lo prevé en el artículo 1o. de la Constitución Federal”

Tesis aislada LXXI/2018. Décima Época. Registro 2017190. Primera Sala. Amparo directo en revisión 502/2017. Veintidós de noviembre de dos mil diecisiete. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Cossío Díaz (Ponente), Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Ministro Pardo Rebolledo.

Procuraduría General de la República formulara la querrela correspondiente y la mencionada agente del Ministerio Público solicitara información bancaria y financiera del señor ***** . Por ello, no es aplicable el criterio sostenido por esta Primera Sala en la tesis LXXI/2018, en la que se estableció un supuesto específico en el que es necesaria la autorización judicial⁸⁶.

123. En atención a las consideraciones expuestas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión que el artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito no vulnera el derecho a la privacidad de manera arbitraria y desproporcional, por lo que debe negarse la protección constitucional solicitada.

VII. AMPARO ADHESIVO

124. Finamente, dado el sentido de la presente resolución, resulta innecesario el estudio de los agravios del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en los que sostiene la constitucionalidad del artículo impugnado, ya que el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, por tanto si el criterio sostenido en la presente resolución es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva.
125. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 71/2006 de esta Primera Sala que lleva por rubro y texto los siguientes:

REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE. De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte

⁸⁶ Citada en la nota a pie anterior.

procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva⁸⁷.

VIII. RESERVA DE JURISDICCIÓN

- 126.** Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de origen, respecto de los tópicos de legalidad que subsistan; por tanto, devuélvase los autos para que dentro del ámbito de su competencia, se pronuncie en relación con los correspondientes planteamientos.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** en contra del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito, en términos del apartado VI de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se declara sin materia el recurso de revisión adhesiva promovido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en el apartado VII de esta sentencia.

TERCERO. Se reserva jurisdicción al ***** Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

En términos de lo previsto en los artículos 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

⁸⁷ Jurisprudencia 71/2006. Novena Época. Registro 174011. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1023/2006. Cuatro de agosto de dos mil seis. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro Valls Hernández. Ponente: Ministro Gudiño Pelayo.