

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Minera, en materia de cierre de minas, a cargo de la diputada Judith Celina Tánori Córdova, del Grupo Parlamentario de Morena
- 23** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, a cargo de la diputada Marcela Guerra Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 45** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en materia de cuotas ordinarias de las operaciones pasivas que tengan las instituciones, a cargo de la diputada Magdalena Núñez Monreal, del Grupo Parlamentario del PT
- 75** Que reforma y adiciona los artículos 46 y 52 de la Ley de Instituciones de Crédito y 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, a cargo del diputado José Guadalupe Ambrocio Gachuz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 107** Que adiciona diversas disposiciones de las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Aguas Nacionales, con el objeto de incluir la articulación del género y el medio ambiente para eliminar las desigualdades de género en materia ambiental, a cargo de la diputada Beatriz Rojas Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 135** Que adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Rubén Ignacio Moreira Valdez y Marco Antonio Mendoza Bustamante, del Grupo Parlamentario del PRI

Anexo II-2

Martes 28 de marzo

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL CAPÍTULO OCTAVO A LA LEY
MINERA

La que suscribe, Diputada Judith Celina Tánori Córdova integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 40 y 45 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo Octavo a la Ley Minera, en materia de cierre de minas, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos:

En México la minería representa una de las actividades más importantes en materia económica. El sector minero-metalúrgico en México contribuye con el 2.3 por ciento del Producto Interno Bruto nacional. México se ubica entre los diez principales productores de 17 diferentes minerales, entre ellos la Plata, el Plomo, el Zinc, la Sal, el Oro y el Cobre.¹ En 2020 el sector minero invirtió en México 3 mil 532.62 millones de dólares, lo cual, de acuerdo con el informe anual S&P Global Market Intelligence, lo coloca como el 2do país con el presupuesto de exploración más alto de América Latina; siendo esta región el principal destino de explotación concentrando el 25% de inversión a nivel mundial.

Sin embargo, hablar desde el poder legislativo sobre la minería, como una de las actividades económicas más importantes del país, implica necesariamente hacer una revisión de la regulación integral a estas actividades extractivas, y reconocer que sus deficiencias legislativas han convertido a la minería en una de las principales causales de emergencias ambientales y sociales en nuestro país. Como ejemplo se pueden tomar casos acontecidos en las últimas décadas como el reciente accidente en Sabinas, Coahuila; los mineros atrapados en Pasta de Conchos o la contaminación del Río Sonora que hoy sigue teniendo graves impactos en materia ambiental y en la salud de las comunidades de todo el estado.²

¹ <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria> Revisada el 15 de febrero 2022

² <https://www.animalpolitico.com/2017/08/derrame-rio-sonora-estudio>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

Por ello, se requiere actualizar la legislación con el objetivo de que permita el desarrollo económico del país al tiempo que garantice a la población el pleno ejercicio de su derecho a contar con un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, como queda recogido en el Artículo 4º de la Constitución Política de México. Así como otros derechos vinculados a la salud, el trabajo y la vida misma.

Cierre de minas

Uno de los puntos más preocupantes de las regulaciones mineras vigentes es que no prevén los procedimientos y las obligaciones para el cierre de minas cuando estas terminan con su ciclo de vida, lo que ha generado a lo largo del desarrollo minero en nuestro país exploraciones y explotaciones mineras sin tomar en cuenta qué sucedería con los territorios una vez terminada la faena. Además, el arribo de la "megaminería" ha traído consigo graves impactos medioambientales que atentan contra la seguridad, la salud y el trabajo de comunidades debido a la falta de regulación de cierre.³

Es generalizado en México el fenómeno de abandono de minas una vez que han terminado sus labores.⁴ Asimismo, es común la mala implementación de políticas de mitigación a daños ambientales, la rehabilitación de los suelos y el manejo de desechos; es común, debido a la falta de regulación, que los recesos en los trabajos mineros que pretendían ser temporales se conviertan en recesos permanentes sin implementar ningún tipo de trabajos para mitigar los impactos ambientales, económicos y sociales que emanan de una mina sin actividades.

¿Qué problemas genera la falta de un correcto cierre de minas?

Una mina que no ha sido cerrada mediante un procedimiento planificado y realizado con éxito puede generar desestabilización en el terreno por depresión en el nivel freático llegando a generar derrumbes que

³ Silva Ontiveros, Letizia (coord.) *Y Después de la Mina ¿Qué? Hacia una Política de Cierre de Minas*, 2021

⁴ AZAMAR, A., A., *Megaminería en México: explotación laboral y acumulación de ganancia*, 2018
Av. Congreso de la Unión # 66, Edificio B, Nivel 2, Ofna. 249. Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza;
C.P. 15960, Ciudad de México.
Tel: 5036-0000



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

ponen en riesgo a la población; así como pérdidas de propiedades químicas y físicas en el suelo.⁵ Si la disposición de sus residuos y el cierre de las minas no se hace contemplando un estricto protocolo de seguridad, que priorice el bienestar de las generaciones por venir, pueden llegar a generar graves afectaciones en materia de medio ambiente y en materia de salud a las poblaciones aledañas.

Otro problema relacionado con la minería es la contaminación y el uso no regulado de agua: como está establecida la Ley Minera, desde el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el Artículo 16 señala que *"las concesiones mineras conferirán derechos sobre todos los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley."*⁶ Con ello, se permite a los concesionados el aprovechamiento, sin pago alguno de derechos, de todo el agua que encuentren en las obras del subsuelo para la construcción de las minas. Esto les da derecho, no solamente para utilizar el agua con fines de explotación minera, sino también para dividir o traspasar concesiones, haciendo negocios como si fueran locales comerciales. En este sentido no hay responsabilidades para el cuidado de la misma.

Por otra parte, es importante señalar que la minería contamina el agua de dos formas: por metales pesados y por drenaje ácido. En el caso de la contaminación por metales pesados, esta se da cuando el cadmio, el cromo, el plomo, el arsénico, el mercurio, el cobre, entre otros, llegan a los acuíferos y contaminan diversos cuerpos de agua. La alta concentración de estos elementos químicos en el agua son tóxicos para la salud humana y animal. En el caso de contaminación por drenaje ácido, esto se da por el ácido sulfúrico que emana de los procesos de la separación de la roca y que llega a los cuerpos de agua. Se trata de una contaminación que es sumamente dañina para la salud y puede causar la muerte de personas, animales y plantas.⁷

⁵ Consultado el 15 de marzo 2022: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-15564/Impactos%20de%20la%20miner%C3%ADa%20-%20Javier%20Lillo.pdf>

⁶ Consultado 15 de febrero de 2022: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151_110814.pdf

⁷ Consultado el 15 de marzo 2022: <https://agua.org.mx/editoriales/usos-abusos-contaminacion-del-agua-en-mexico-industria-mineria-i/>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

La minería no solamente genera contaminación sobre el agua, sino que también impacta directamente en la atmósfera a partir de los gases y aerosoles tóxicos emitidos durante la combustión de maquinaria, la emisión en voladuras y en otros procesos relacionados con la actividad minera como la combustión de carbón y la pirometalurgia; también a partir de los procesos de hidrometalurgia.

De acuerdo con la Guía Metodológica del Cierre de Minas publicado por la CEPAL, la falta de protocolos para el cierre de minas puede vulnerar diversos Derechos Humanos de las comunidades aledañas, pero también significar un grave perjuicio para la flora, la fauna y el agua ubicada en el entorno.

Una explotación minera puede cerrar debido a diversas razones como el agotamiento de las reservas, baja demanda de los materiales explotados, bancarrota de la empresa que realiza la explotación, problemas geotécnicos o hidrológicos, conflictos laborales, guerras, incautaciones, cambios legislativos, problemas medioambientales, etc. Estas causales, cuando no han sido previstas por un proyecto de cierre de minas, de acuerdo con el Doctor Jorge Oyarzún Muñoz del Depto. Ingeniería de Minas Universidad de La Serena (Chile) pueden devenir en graves problemas entre los que destacan:

- El desplome de labores tanto a nivel superficial como subterráneo
- Erosión de los depósitos de desechos sólidos mineros
- Perturbación del drenaje superficial y subterráneo
- Generación de drenaje ácido con materiales pesados
- Contaminación del agua
- Contaminación de la atmósfera
- Incremento de procesos erosivos y de remoción en masa⁸

⁸ Consultado el 1 de marzo 2022: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-15564/Cierres%20mineros%20-%20Jorge%20Oyarz%C3%BAn.pdf>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

Estas afectaciones pueden causar en el Ser Humano graves problemas de salud, de igual manera, la afectación puede impactar negativamente en el desarrollo de las actividades económicas familiares cuando estas se basan en la agricultura y/o en la propia minería.

¿Cuáles son los objetivos de tener una política integral de cierre de minas?

De acuerdo con la investigación publicada por Engenera y la fundación Henrich Boll bajo el título de "Y después de la mina ¿qué? Hacia una política de cierre de minas" los objetivos de tener un programa de cierre de minas se basan principalmente en terminar con la normalización del abandono. Por una parte, terminar con el abandono que hacen las empresas a las minas sin asumir la responsabilidad que tienen en materia de los cierres mineros. En segunda instancia eliminar la normalización del abandono del Estado, que no vigila ni colabora con la creación del plan de cierre de minas. Finalmente terminar con el abandono hacia la población impactada que por ello pierde capacidad de desarrollar su vida en condiciones dignas y salubres, debido a los impactos ambientales y sociales de la mina; por lo que generalmente termina migrando.

La creación de un marco legal que contemple el Cierre de Minas donde involucre integralmente a empresas, gobierno y pobladores de la zona, permitirá aclarar derechos y responsabilidades de cada uno de estos actores sociales, así como incentivar la rendición de cuentas. Por otra parte, permitirá transparencia para conocer información clave sobre los aspectos geológicos, técnicas de suelo, estabilización del terreno y la remediación física, química y biológica de la zona impactada por la minería; esto con el fin de evaluar constantemente los trabajos realizados en el cierre y modificarlos de manera pertinente para su incentivar una mejor remediación.

Por otra parte, la creación de estos protocolos de cierre ayuda también a involucrar de manera directa e indirecta a la población impactada por la mina para participar activamente hacia la rehabilitación, mitigación y dar seguimiento a la remediación de las áreas afectadas por la minería. De esta manera no



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

solamente se incentiva a colaborar para el cierre de la mina, sino también a reapropiarse del territorio y tomar las decisiones necesarias para elegir qué sucederá con ese espacio físico tras el cierre minero.

Legislación actual minera

Actualmente el mecanismo que se tiene en México para otorgar concesiones mineras de exploración se entrega conjuntamente al de explotación, lo que hace que el gobierno no tome en cuenta diversos aspectos característicos de los suelos y los potenciales daños que podría tener la exploración minera en la zona sobre la cual se está otorgando la concesión; o bien no se notifica al Gobierno la presencia de zonas impactadas por proyectos mineros previos. Además, no existe sanción alguna prevista por daños ambientales que dejan los concesionarios tras el abandono de minas.

El único documento que entregan los concesionarios con respecto a la descripción de los impactos ambientales que se podrían llegar a tener durante la exploración y explotación de minas, así como de las medidas de mitigación planificadas, son las Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA). Las MIAs, sin embargo, se realizan exclusivamente por la empresa que busca la concesión sin seguimiento de las autoridades de gobierno ni la participación de los pobladores de la zona lo que resulta en una afectación directa la población aledaña que vive ahí, pues los deja en un estado total de incertidumbre.

Es por ello que resulta indispensable impulsar protocolos de cierre minero, cuya ejecución se realice de forma paralela a la explotación y hasta el cierre de las actividades en la mina, no importando si se trata de un cierre de manera temporal o definitivo, que prevengan la erosión, la remoción en masa, se establezca y proteja los desechos sólidos emanadas de la minería, se resuelva y rehabilite las condiciones de suelos contaminados; se prevenga la generación de drenaje ácido, asimismo que se propicien las actividades para recuperar la calidad ambiental para el desarrollo de vida silvestre y, por último, se prevengan afectaciones socio-económicas en las comunidades aledañas y trabajadores de las minas.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

De acuerdo al Doctor Juan Manuel Montero Peña se trata de: *"Una vía para compensar los impactos irreversibles que la minería ocasiona como consecuencia de sus prácticas, es la creación de condiciones propicias, a partir de los recursos actuales, para que las futuras generaciones puedan encontrar alternativas para satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, sin dejar de utilizar todos los recursos que necesitan para las actuales generaciones"*⁹

Una correcta planificación requiere tomar en cuenta diversos criterios:

- 1) La prevención de la contaminación. Una buena planificación hace más fácil rehabilitar los territorios después de la explotación minera. En Latinoamérica diversos países han impulsado leyes para que sean las empresas quienes se comprometan a entregar las áreas que les han sido concesionadas con la menor cantidad de afectación en términos ambientales.

Es por ello que diversos países en América Latina han buscado impulsar legislación que, basada en reglamentos técnicos que aseguren un desarrollo progresivo para el apagado, el desmantelamiento, la remediación y el post cierre de las minas de acuerdo a las técnicas más avanzadas de la ingeniería minera y la defensa medioambiental; con el fin de rehabilitar áreas comprometidas en el procedimiento minero.

Los principales retos a los que se enfrenta el Cierre de Minas en el siglo XXI, de acuerdo a lo que plantea el Ingeniero Roberto Rodríguez del Instituto Geológico y Minero de España en el IV Congreso Cubano Minero, son:

- 1) Garantizar la estabilidad física y química de las acumulaciones de residuos mineros a perpetuidad.
- 2) La eliminación del drenaje ácido de minas (AMD) y la recuperación de las masas de aguas continentales y marinas degradadas por este impacto,

⁹ Consultado el 1 de marzo 2022: <https://www.eumed.net/ce/2011b/spmp.html>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- 3) La recuperación de los espacios de suelo degradados y sus ecosistemas,
- 4) El desarrollo de tecnologías de cierre de minas compatibles con el medio ambiente,
- 5) La elaboración y ejecución de planes de cierres de minas integrales considerando la cuenca hidrográfica como la unidad básica y
- 6) La recuperación de la imagen del sector minero-metalúrgico la cual se ha visto degradada en el siglo XX como resultados de las malas prácticas y los grandes desastres medioambientales que han tenido lugar en el sector.¹⁰

¿Cuáles serían las ventajas de una Ley Minera que contemplara protocolos de Cierre de Minas?

Además de la prevención de problemas de salud humana, accidentes con graves impactos medioambientales, entre otros, con la aprobación de esta iniciativa para reformar la Ley Minera uno de los principales efectos que busca será prevenir pérdidas económicas de miles de millones de pesos para el erario público derivadas de los accidentes emanados del abandono de las minas sin su correcto cierre.

Es ejemplo de esto lo que sucedió en Pasta de Conchos, donde el rescate de los mineros, en palabras del Presidente Andrés Manuel López Obrador, tardará tres años más y costará al gobierno 2 mil millones de pesos, sin ser esta la primera inversión en rescate que se realiza. Otros casos, como el ocurrido el año pasado en una mina en Sabinas, Coahuila, han llevado a CFE a invertir mil 500 millones de pesos en un contrato de rescate a los mineros.¹¹ Sumado a esto, el Gobierno anunció que a manera de indemnización cada una de las familias de los mineros recibirá 4 millones de pesos.¹²

¹⁰ Consultado el 26 de Febrero, 2022: http://www.redciencia.cu/geobiblio/paper/2011_Rodriguez_MIN2-CE1.pdf

¹¹ <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/8/26/amlo-rescate-en-pasta-de-conchos-tardara-anos-costara-mil-millones-de-pesos-292234.html>

¹² <https://mvsnoticias.com/nacional/estados/2022/8/30/esposas-de-mineros-en-sabinas-recibiran-mdp-de-indemnizacion-563790.html>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

En ambos casos, estas cuentas son solamente por las acciones de rescate, sin contar el presupuesto que se requiera hacer desde el Gobierno de México para resarcimientos de la mina en materia medio ambiental. Esto tomando en cuenta que accidentes mineros, como es el caso de la contaminación del Río Sonora, han llegado a tener pérdidas que han sido cuantificadas por las organizaciones en 10 mil 200 millones de pesos.¹³

Con una política eficiente de cierre de minas estos gastos no planificados se podrían reducir y gestionar a partir de los programas estructurados de cierre, poniendo por delante el principio de la precaución y evitando el crecimiento de la problemática a partir de accidentes físicos, químicos, medioambientales, a la salud humana, etc. que a la larga generan grandes pérdidas económicas, medioambientales y de vidas humanas.

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL CAPÍTULO OCTAVO A LA LEY MINERA, EN MATERIA DE CIERRE DE MINAS AL TENOR DE LO SIGUIENTE.

Artículo Único. Se adiciona un capítulo octavo denominado "del Cierre de Minas" que contiene los artículos del 60 a 88 de la Ley Minera para quedar como sigue:

CAPÍTULO OCTAVO.

Del Cierre de Minas

Artículo 60. El presente capítulo, regula los protocolos integrales en materia medioambiental, económica y social, así como la implementación de labores conjuntas entre empresas, gobierno y sociedad para el cierre de minas con el fin de evitar el abandono de estas al finalizar o pausarse sus labores.

Asimismo, tiene por objeto regular las obligaciones y procedimientos que deben cumplir los titulares de las concesiones mineras para la elaboración, presentación e implementación del Plan de Cierre de Minas y la

¹³ <https://elpais.com/mexico/2022-08-04/plomo-en-la-sangre-y-perdidas-millonarias-la-tragedia-del-rio-sonora-sigue-sin-resolverse.html>



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

constitución de las garantías ambientales correspondientes, que aseguren el cumplimiento de las inversiones que comprende, con sujeción a los principios de protección, preservación y recuperación del medio ambiente y con la finalidad de mitigar sus impactos negativos a la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.

Artículo 61. Para efectos del siguiente capítulo se tendrá por entendido.

- I. Postergación: cualquier suspensión o pausa temporal o permanente en las actividades mineras sin retirarse del lugar donde se asientan.
- II. Abandono minero: cese de actividades sin un programa de mitigación de impacto ambiental, social y económico del cierre de minas.
- III. Plan de Cierre: documento que la empresa minera debe efectuar desde la solicitud de una concesión minera donde establezca y especifique el conjunto de medidas técnicas y acciones a implementar a manera de prevenir, minimizar o controlar los riesgos y efectos negativos que se puedan generar en la vida e integridad de las personas que se encuentran relacionadas a las actividades mineras, así como mitigar los efectos de la operación minera en los componentes medio ambientales comprometidos, tendientes a asegurar la estabilidad física y química de los lugares en que esta se realice. Este plan puede ampliarse o modificarse a lo largo de la operación minera.
- IV. Post cierre: Es la etapa que sigue a la ejecución del plan de cierre, comprende las actividades de monitoreo y verificación de emisiones y efluentes y, en general, el seguimiento y control de todas aquellas condiciones que resultan de la ejecución de las medidas y actividades del plan de cierre para garantizar en el tiempo la estabilidad física y química del lugar, así como el resguardo de la vida, salud, seguridad de las personas y medio ambiente, de acuerdo con la ley
- V. Cierre parcial: Se refiere a la etapa del proyecto minero en el que se han ejecutado las medidas y actividades contempladas en el plan de cierre de una parte de la faena minera o una instalación durante la operación. Su acreditación oficial se dará a partir de un certificado otorgado por PROFEPA.
- VI. Cierre final: Se refiere a la etapa de un proyecto minero en el que han sido efectuadas, y acreditadas por la autoridad correspondiente, todas las medidas contempladas en el plan de cierre respecto a la totalidad de las instalaciones que conforman una faena minera.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- VII. Área de influencia directa: es el ámbito espacial donde se pueden manifestar los impactos socioambientales en el mismo momento en el que ocurren las actividades mineras.
- VIII. Área de influencia indirecta: es el ámbito espacial donde se pueden manifestar los impactos socioambientales de manera posterior a la explotación minera, esto conforme a estudios, análisis y en su caso estadísticas que realice la empresa titular de la concesión minera bajo la supervisión y aprobación de la Secretaría del Medio Ambiente.
- IX. Vida útil del proyecto minero: tiempo que durará el proceso de extracción de minerales de una mina, el cual se calculará en función de las 'reservas demostradas', probadas más probables, certificadas por las autoridades competentes en recursos y reservas mineras.
- X. Suspensión por sanción: cese temporal de actividades de una empresa minera con motivo de un incumplimiento a una norma de la legislación minera vigente.
- XI. SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- XII. CONAGUA: Comisión Nacional del Agua.
- XIII. PROFEPA: Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente.
- XIV. SEGOB: Secretaría de Gobernación.

Artículo 62. De las responsabilidades de la SEMARNAT.

- a) La SEMARNAT será la responsable de recibir evaluar y autorizar o rechazar el Plan de Cierre de Minas que sea entregado por las empresas.

Podrá rechazar el Plan de Cierre de Minas cuando se configure unas de las causas siguientes:

- 1.- Que el Plan de Cierre contravenga lo dispuesto en la presente ley, así como los ordenamientos legales que regulen el cierre de minas o la presente Ley.
- 2.- Que tenga afectaciones graves en materia medioambiental, social y/o económica.
- 3.- Que se compruebe que alguno o algunos de los datos expuestos son falsos.

Av. Congreso de la Unión # 66, Edificio B, Nivel 2, Ofna. 249. Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza;
C.P. 15960, Ciudad de México.

Tel: 5036-0000

4.- Por abstenerse de exhibir la garantía económica respecto del cumplimiento exitoso del Plan de Cierre de Minas, conforme al artículo 73 de la presente ley.

5.- En caso de encontrarse en el supuesto del artículo 69 de la presente Ley.

- b) En caso de contar con deficiencias graves, la Secretaría deberá emitir sugerencias a las empresas titulares de las concesiones mineras para replantear y solucionar problemáticas del proyecto.
- c) La SEMARNAT tendrá la obligación de avisar a los gobiernos estatales y municipales de los proyectos mineros que se estén desarrollando en su territorio, así como de hacerles llegar el plan de cierre de minas aprobado.
- d) La Secretaría tendrá la obligación de publicar en su portal de internet todos los Planes de Cierre de Minas aprobados con el fin de que puedan ser consultados por cualquier persona.

Además, la SEMARNAT, tendrá la facultad de ordenar a las empresas titulares de las concesiones mineras medidas de seguridad como las siguientes:

- e) La clausura temporal, parcial o total de las fuentes contaminantes.
- f) El aseguramiento con fines de precaución de material y residuos peligrosos, así como demás bienes y recursos vinculados con la conducta que da lugar a la imposición de una medida de seguridad.
- g) La neutralización de cualquier material o residuo peligroso emanado de la actividad minera que desarrollen y que puede generar un desequilibrio ecológico, deterioro o daño de recursos naturales; así como que tenga repercusiones nocivas para la salud pública y los ecosistemas.
- h) Podrá imponer multas en los términos de la presente Ley.

Artículo 63. De las responsabilidades de PROFEPA.

- a) Certificado de Cierre Progresivo
- b) Certificado de Cierre Parcial
- c) Recepción de reporte Semestral



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- d) Revisión física
- e) Hacer públicos a través de internet, así como con la posibilidad de consulta física, la totalidad del programa de Cierre de Minas y los reportes semestrales enviados por la empresa.
- f) Realizar visitas de supervisión de los trabajos de Cierre de Minas después de haber recibido el reporte semestral.
- g) Enviar aviso a la SEMARNAT para sancionar a las empresas mineras que incumplan sus responsabilidades con el Cierre de Minas.

Artículo 64. De las responsabilidades de la Secretaría de Economía a través de la Dirección General de Minas:

- a) Llevar un registro público de minas abandonadas
- b) Generar un inventario de daños ambientales y de salud por minería
- c) Generar un diseño de estimación de costos de rehabilitación
- d) Generar cada 5 años un análisis de salud de la población inserta en el sitio minero.
- e) Generar un estudio cada 5 años de las amenazas ambientales de la zona (contaminación y riesgos).
- f) Hacer un análisis de seguridad pública de la población
- g) Complementar el análisis poblacional con los impactos socioeconómicos a los que podrían estar sujetos.
- i) La revocación de la concesión, licencia, contrato, permiso, asignación o autorización en materia de explotación minera.

Artículo 65. De las responsabilidades de CONAGUA

- a) Supervisar el saneamiento de mantos acuíferos con motivo de obras de exploración, explotación y cierre de minas.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- b) Garantizar la recirculación y reúso de agua potable en el territorio concesionado, así como para la población aledaña al mismo.
- c) Suspender la concesión, asignación o permiso de descarga por motivo de contaminación derivado de la exploración, explotación o cierre de minas.
- d) Expedir por causas de utilidad pública o interés público, declaratorias de rescate de concesiones otorgadas con motivo de rescate de mantos acuíferos.

Artículo 66. De las responsabilidades de la SEGOB.

- a) Publicar en el Diario Oficial de la Federación los planes de cierre que sean aprobados con el fin de cumplir con el principio de máxima publicidad y así fomentar la participación ciudadana
- b) Publicar en el diario de mayor circulación de los municipios que conforman la zona de influencia los planes de cierre que sean aprobados para hacerlos de conocimiento público
- c) Entregar a las autoridades de los municipios que conforman la zona de influencia los planes de cierre aprobados
- d) Recibir los comentarios y retroalimentaciones de la ciudadanía al plan de cierre para evaluarlos y, de ser el caso, integrarlos al proyecto.

Artículo 67. Toda empresa minera que busque solicitar cualquier tipo de concesión, licencia, contrato, permiso, asignación o autorización en materia de minería tendrá las siguientes responsabilidades:

- 1.- Deberá de presentar un Plan de Cierre de Minas en el que establecerá estudios de los impactos sociales, ambientales y económicos de la actividad minera.
- 2.- Presentar acciones calendarizadas, que implementará para saldar estos impactos negativos en el medio ambiente y en las poblaciones afectadas.
- 3.- Rehabilitar el territorio, así como dar mantenimiento de los cuidados posteriores al cierre.

Artículo 68. Toda empresa minera que tenga un procedimiento judicial o administrativo en su contra por haber incumplido a lo establecido por la legislación minera o cualquier otra norma referente al cuidado del ambiente, con independencia de la posible sentencia o sanción para resarcir el daño ocasionado, estará obligada a presentar un Plan de Cierre con todas las previsiones estipuladas en esta ley, esto con el fin de evitar daños futuros al medio ambiente.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

Artículo 69. Toda empresa minera que haya sido sancionada por incumplimiento a la legislación minera o por daños al medio ambiente y tenga una concesión otorgada por más de cinco años, tendrá que presentar un proyecto de cierre de minas con las características establecidas en la presente ley.

Artículo 70. El procedimiento del Plan de Cierre de Minas se realizará de manera progresiva a lo largo de la vida útil de la mina y hasta que la autoridad correspondiente acredite el cierre final total de la mina.

Artículo 71. De la planeación del Cierre de Minas

- a) El diseño del Plan de Cierre de Minas debe contemplar una evaluación del proyecto que contendrá de manera detallada el área de alteración física, biológica y socioeconómica del proyecto. El tamaño de las instalaciones, el estimado de las cantidades y los tipos de residuos a almacenar, así como su debida disposición para evitar problemáticas de diversas índoles con los mismos. La identificación del drenaje ácido de la mina y cómo manejarlo de manera correcta; la estabilidad geotécnica de las instalaciones durante la construcción, la operación y el cierre de esta.
- b) El plan de Cierre de Minas debe contar con un presupuesto que la empresa invertirá de manera obligatoria en el Cierre de Minas si es que le es otorgada una concesión.
- c) Las empresas también estarán obligadas a reportar semestralmente a la PROFEPA el avance de las labores del Cierre de Minas
- d) Las empresas tendrán que presentar a la SEMARNAT la evaluación que se cita en el inciso a) de este artículo para efectos del mecanismo de participación ciudadana contenido en esta ley.

Artículo 72. Contenido del Plan de Cierre de Minas.

- a) El Plan de Cierre de Minas deberá contener las medidas y el estimado presupuestal para garantizar la estabilidad física, estructural y química a largo plazo de la zona, así como el manejo de residuos y componentes emanados de la actividad minera.
- b) Debe contar con un cronograma para la realización de las actividades de Cierre de Minas.
- c) El plan minero debe contemplar el tamaño y las características geográficas de la mina, la cercanía con la población en la que se encuentra, así como el área de influencia de su actividad.
- d) El Plan de Cierre debe incluir protocolos que contemplen el cierre progresivo de la mina, la posibilidad de una suspensión temporal, el cierre de una mina y el post cierre.

Av. Congreso de la Unión # 66, Edificio B, Nivel 2, Ofna. 249. Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza;
C.P. 15960, Ciudad de México.
Tel: 5036-0000



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- e) El Plan de Cierre debe incluir los comentarios emitidos por la ciudadanía generados por el mecanismo de participación ciudadana mencionado en esta ley.

Artículo 73. Sobre la Aprobación del Plan de Cierre de Minas.

- a) La SEMARNAT será la responsable de recibir evaluar y autorizar o rechazar el Plan de Cierre de Minas que sea entregado por las empresas.

La Secretaría llevará a cabo el siguiente procedimiento:

- I. Verificación de cumplimiento con los requisitos de contenido desglosados en los artículos 72 y 73 de la presente Ley.
- II. Generación de una Evaluación Técnica para la cual tendrá un Máximo de 90 días para determinar si existen deficiencias significativas en el Plan de Cierre de Minas.
- III. En el lapso de esos 90 días la SEMARNAT podrá solicitar la opinión de otras autoridades con respecto al Plan de Cierre de Minas.
- IV. Si existe oportunidad de saldar las deficiencias, la Secretaría deberá emitir sugerencias a las empresas para replantear y solucionar problemáticas del proyecto en un máximo de 30 días.
- V. Recabar comentarios, opiniones, adiciones y todo tipo de información que aporte la ciudadanía de los municipios que conforman la zona de influencia, a efecto de adicionar, modificar o cambiar el Plan de Cierre de Minas.

Artículo 74. Sobre la modificación, actualización y mejoramiento del Plan de Cierre de minas cada cinco años la empresa minera podrá reunirse con la SEMARNAT para adecuarlo a las necesidades técnicas, económicas, ambientales y sociales que queden debidamente justificadas y aprobadas por mutuo acuerdo.

Artículo 75. El mecanismo de participación ciudadana para el diseño del Plan de Cierre de una mina considerará:

- I. El objetivo del mecanismo de Participación Ciudadana implica involucrar a las personas que habitan en las zonas de influencia de la mina en el proceso de Plan de Cierre.
- II. El mecanismo respetará los principios de máxima publicidad, transparencia y rendición de cuentas.
- III. Durante su función dentro de este mecanismo, las autoridades involucradas, así como las empresas titulares de la concesión minera, estarán obligadas hacer pública la información relacionada al Plan de Cierre conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.
- IV. La difusión de información de las fases del mecanismo también estará a cargo de la SEGOB que deberá hacerlo a través de todos los medios a su alcance incluyendo el Diario Oficial de la

Av. Congreso de la Unión # 66, Edificio B, Nivel 2, Ofna. 249. Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza;
C.P. 15960, Ciudad de México.

Tel: 5036-0000



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

Federación, los diarios impresos y radiodifusoras más importantes de los municipios que conforman la zona de influencia.

Artículo 76. El mecanismo de participación ciudadana se realizará de la siguiente manera:

- I. Después de entregada la evaluación referida en el Artículo 71, inciso a), la SEMARNAT la mandará a la SEGOB para su publicación en los medios citados en el artículo 75, fracción IV de la presente ley, lo cual no deberá exceder a cinco días hábiles.
- II. La evaluación será publicada junto con una convocatoria para que la ciudadanía de los municipios que conforman la zona de influencia pueda emitir su opinión acerca de las necesidades sociales, económicas y culturales que se deriven del proyecto.
- III. La ciudadanía perteneciente a los municipios que conforman la zona de influencia podrá presentar comentarios y retroalimentaciones haciéndolas llegar a las autoridades municipales teniendo un plazo para ello de 30 días.
- IV. Las autoridades municipales estarán obligadas a mantener un canal de comunicación con la ciudadanía para recibir los comentarios y retroalimentaciones al diseño del plan de cierre durante los 30 días que dure la consulta.
- V. Terminado el plazo de 30 días, estos comentarios y retroalimentaciones serán mandados a la SEMARNAT para su evaluación.
- VI. La SEMARNAT tendrá un plazo de 10 días hábiles para generar una síntesis con los comentarios y retroalimentaciones mandados por la ciudadanía, que será público y tendrá que presentar una copia a la empresa titular del proyecto minero.
- VII. La empresa titular del proyecto minero deberá considerar esta síntesis para la elaboración de su plan de cierre, para lo cual deberá incluir un apartado en él especificando las acciones que hará para cubrir las necesidades planteadas por la ciudadanía en sus comentarios y retroalimentaciones.
- VIII. El plan de cierre será aprobado sólo si contiene alguna o todas las consideraciones expuestas en la síntesis elaborada por la SEMARNAT con los comentarios y retroalimentaciones de la ciudadanía, en los términos del artículo 73 de la presente Ley.
- IX. La PROFEPA deberá incluir una comisión de ciudadanos de un máximo de cinco personas en las visitas de supervisión de los trabajos de Cierre de Minas estipuladas en el artículo 83 de esta ley.

Artículo 77. Los titulares de las concesiones mineras tendrán la obligación de exhibir una garantía financiera a favor de la autoridad competente a efecto de dar certeza y seguridad a la correcta ejecución del Plan de Cierre de Minas que presenten, incluyendo el Cierre Final y el Post Cierre.

Artículo 78. La garantía a la que se refiere el artículo anterior podrá exhibirse mediante una de las siguientes modalidades:



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

- 1) Aquellas contempladas en el Código de Comercio.
- 2) En efectivo, mediante depósito de dinero en las Instituciones Financieras.
- 3) Los Fideicomisos.
- 4) Aquellas previstas en el Código Civil Federal, a satisfacción de la autoridad competente.

Artículo 79. La garantía financiera debe tener en cuenta todos los aspectos de las actividades de rehabilitación y cierre, y estimarse mediante metodologías predictivas, eficaces y verificables.

Artículo 80. La SEMARNAT, determinará el cumplimiento de la rehabilitación total e integral del área minera y la extinción total de la garantía de fiel cumplimiento.

Artículo 81. Únicamente a petición de la empresa minera y a medida que se ejecute el plan de cierre, se podrá liberar parcialmente la garantía otorgada.

Una vez aprobada la solicitud de liberación parcial de la garantía por parte de la Secretaría del Medio Ambiente, ésta se sujetará a las reglas siguientes:

- 1) La garantía nunca podrá ser menor a los posibles daños ocasionados por algún incumplimiento al Plan de Cierre de Minas.
- 2) La Secretaría del Medio Ambiente, antes de autorizar la solicitud de liberación parcial deberá comprobar los avances de ejecución del Plan de Cierre de Minas.
- 3) Cada liberación parcial no podrá exceder del 20% del valor total de la garantía.

Artículo 82. Todo plan de cierre aprobado deberá ser cumplido de manera íntegra, eficiente, efectiva y oportuna por la empresa minera o, en su caso, por un tercero contratado para que lo ejecute por cuenta de ella.

Artículo 83. La supervisión del cumplimiento del plan de cierre será realizada por funcionarios de la PROFEPA y será por medio de visitas que se deberán realizar en los siguientes tres meses después de haber sido entregado el reporte semestral de trabajo del Cierre de Minas.

La PROFEPA valorará si el reporte semestral coincide con los trabajos que serán supervisados durante sus visitas.

Artículo 84. La PROFEPA estará obligada a informar a SEMARNAT en caso de que las visitas de supervisión concluyan que los reportes semestrales no coincidan con los trabajos revisados en la visita.

La SEMARNAT aplicará las sanciones correspondientes y estipuladas en esta ley por la presentación de reportes semestrales que no coincidan con el trabajo supervisado y valorado por la PROFEPA.

Av. Congreso de la Unión # 66, Edificio B, Nivel 2, Ofna. 249. Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza;
C.P. 15960, Ciudad de México.
Tel: 5036-0000



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

Artículo 85. Si la empresa minera debe paralizar temporalmente, deberá presentar un proyecto que contenga un plan de medidas que implementará durante el período que dure la paralización.

La empresa minera mantendrá vigente la garantía durante todo el tiempo que dure la paralización temporal.

Cumplido el plazo sin que la empresa minera hubiere solicitado prórrogas, la paralización temporal se transformará, de pleno derecho, en cese de las operaciones, debiendo implementar, dentro del plazo señalado en el respectivo plan de cierre, todas las medidas comprometidas en el mismo documento.

Artículo 86. En caso de incumplimiento de las obligaciones descritas en la presente Ley, las empresas mineras serán castigadas con multa de mil a diez mil unidades de medida y actualización vigentes, otorgándose una prórroga de hasta 90 días naturales a efecto de dar cumplimiento al pago correspondiente.

Artículo 87. Para el caso de reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones descritas en la presente Ley, las empresas mineras serán sancionadas con la pérdida de la concesión respecto de la mina sobre la cual recayó el incumplimiento de la ejecución del Plan de Cierre.

Asimismo, no podrán solicitar ningún tipo de concesión, licencia, contrato, permiso, asignación o autorización en materia de explotación minera por un periodo de 5 años.

Artículo 88. Para el caso de que un reporte semestral no coincida con las valoraciones realizadas por la PROFEPA, será aplicable la misma sanción que se prevé en el artículo 86 de la presente ley.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la adición del capítulo octavo de la Ley Minera.

TERCERO.- En un plazo de ciento ochenta días, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias para su cabal cumplimiento, en concordancia con su contenido.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

JUDITH CELINA TÁNORI CÓRDOVA

DIPUTADA FEDERAL

"2023, Año de Francisco Villa"

CUARTO.- En un plazo de ciento ochenta días, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, deberán emitir los ordenamientos que correspondan para armonizar el marco jurídico de conformidad con la presente reforma.

En caso de que, agotado el plazo señalado, no se hubieran emitido las disposiciones correspondientes la presente reforma se aplicará de manera directa.

QUINTO.- Los gastos que se generen por la entrada en vigor de la presente reforma no darán lugar a ampliaciones presupuestarias y, en todo caso, serán con cargo al presupuesto previamente autorizado.

Presente

Diputada Judith Celina Tánori Córdoba
Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2023

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES.

Honorable Asamblea

La suscrita **Marcela Guerra Castillo** diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, 73, fracción XXIII y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículo 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente: ***Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 11 y 16, y se adiciona un artículo 16 Bis, a la Ley Nacional del Registro de Detenciones, en materia de mecanismo para la protección de las bases de datos que integran el Registro Nacional de Detenciones***, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Registro Nacional de Detenciones es una base de datos integral que permite identificar y localizar a las personas inmediatamente después de que sean privadas de su libertad por parte de integrantes de alguna de las instituciones de seguridad pública, en casos de detención en flagrancia, orden de aprehensión, caso urgente, retención ministerial, prisión preventiva, cumplimiento de una pena en caso de que estén relacionados con la comisión de un hecho constitutivo de delito, o por

encontrarse cumpliendo un arresto administrativo por haber cometido infracciones administrativas, dando seguimiento hasta que sea puesta en libertad, que es administrado y operado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con información suministrada por las instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario, dependencias o entidades encargadas de la seguridad pública de orden federal, local o municipal, así como dependencias competentes para conocer y sancionar infracciones administrativas.

Este sistema fue diseñado para prevenir la violación de los derechos humanos de las personas detenidas, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada, a través del seguimiento de la ubicación de una persona, desde que es detenida, hasta que se determina su situación jurídica, lo que permite la consulta pública y certeza de su localización en tiempo real.

El Registro Nacional de Detenciones fue implementado a partir del 23 de noviembre de 2019 para las detenciones por delitos del fuero federal, desde el 1 de abril de 2020 se incluyeron detenciones por delitos del fuero común, y desde el 1 de abril de 2021 se incluyeron detenciones relacionadas con infracciones administrativas.

Estas bases de datos que integran el Registro Nacional de Detenciones pueden ser utilizadas por instituciones de públicas con fines estadísticos, de inteligencia y para diseño de políticas criminales, por ello, la importancia de que se integre con información fidedigna y que día con día brinde los resultados más adecuados que requieren las instituciones y dependencias públicas que están facultadas para utilizarlo, así como los ciudadanos cuando consulten su versión pública, por lo que se requiere que la Ley que regula su integración y funcionamiento sea completa y adecuada.

Es por esto, que la presente iniciativa tiene por objeto dar cumplimiento a la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la Acción de Inconstitucionalidad número 63/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que fue notificada el día 27 de enero de 2023, a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de esta Cámara de Diputados, mediante oficio número 490/2023, de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de la Nación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos consideró en los argumentos contenidos en la acción de constitucionalidad mencionada en el párrafo que antecede, que toda actuación que el Estado Mexicano realiza en beneficio de la seguridad de las personas, merece el mayor reconocimiento, y la participación de todos y cada uno de los entes públicos facultados para tal efecto, en el caso particular, con la creación del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, a partir de las reformas al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, derivó en la necesidad de contar con un Registro Nacional de Detenciones.

De igual manera dicha Comisión reconoce la importancia del sistema de consulta que permite contar con la información que suministren las corporaciones policiales, de procuración de justicia y administrativas, y ponga a disposición esos insumos para todas las instituciones que participan en labores de seguridad pública, protección ciudadana, de procuración y de administración de justicia, y de la autoridad administrativa, en ámbitos federal y estatal.

Si bien existía una plataforma de información, lo cierto es que resultaba acotada en información criminalística, por lo que el Poder Legislativo estimó necesario adecuarla a efecto de que comprendiera un sistema más completo y complejo de información que constituyera una herramienta sustancial para la planeación, programación y ejecución de medidas de seguridad ciudadana a nivel local o nacional.

En tal sentido, el objeto de la acción de inconstitucionalidad fue para el perfeccionamiento de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, para contar con un marco legal sólido que enmarque la actuación de todas las autoridades y brinde certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, las normas cuya invalidez se reclamaron, son las siguientes:

- Ley Nacional del Registro de Detenciones, en su integridad, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019.
- De forma particular, los artículos 19 y Quinto Transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, cuyos textos son los siguientes:

“Artículo 19. Cuando la detención se practique por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, éstas, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso, inmediatamente, de la detención a la autoridad policial competente, brindando la información necesaria para que ésta genere el registro correspondiente, en términos de lo establecido por esta Ley.”

*“**QUINTO.** De conformidad con el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el*

*Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, la Fuerza Armada permanente que realice tareas de seguridad pública estará sujeta a lo dispuesto en la presente Ley; **en este caso no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19.***
Enfasis añadido.

Los preceptos legales que se estimaron fueron violados son:

- Artículos 1º, 14, 16, así como el artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto de fecha 26 de marzo de 2019 por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1, 2, y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Y los derechos fundamentales que se consideran violados son:

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad.
- Principio de inmediatez en el registro de detenciones.
- Obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos hace un reconocimiento de la necesidad de que el Registro Nacional de Detenciones, que concentre la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, como parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, sirva para prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, evitar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada.

Toda vez que mediante decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, se reformó el texto constitucional para, entre otras cosas, se estableciera expresamente la existencia del Registro Nacional de Detenciones.

En el mismo Decreto, en la fracción IV del Artículo Cuarto Transitorio se establecieron exigencias para que el Congreso de la Unión al expedir la Ley Nacional del Registro de Detenciones incorporara ciertas previsiones, siendo las siguientes:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
- 7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.**

En este sentido, la CNDH Al hacer valer sus argumentos integrados en la acción de inconstitucionalidad, refiere que el artículo Cuarto Transitorio de la reforma constitucional que ha sido señalada en el párrafo que antecede, señala las

previsiones y los elementos mínimos que deben contener las leyes que la Norma Suprema le mandata reformar y expedir al Congreso de la Unión para la correcta implementación del sistema.

Por lo cual, el Congreso de la Unión tuvo el mandato de expedir la Ley Nacional del Registro de Detenciones con los elementos mínimos previstos en el Transitorio Cuarto de la aludida reforma.

Sin embargo, a juicio de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la regulación expedida por el legislador federal no cumple a cabalidad todos los elementos mínimos exigidos por la Norma Suprema.

Esta afirmación la sustenta en que la Ley Nacional del Registro de Detenciones no prevé qué tipo de actuación deberá desplegar el Registro y su personal cuando acaezcan hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos que contiene tan importante información, como lo mandata el Artículo Cuarto Transitorio, Fracción IV, numeral 7, del decreto de Reforma Constitucional; por lo que el legislador incurrió en una omisión parcial, teniendo como consecuencia que la disposición sea deficiente y, por tanto, vulnere el derecho a la seguridad jurídica.

Por otro lado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que el artículo Quinto Transitorio del decreto por el que se expidió la Ley Nacional del Registro de Detenciones, en relación con el diverso 19 de la misma, permiten al menos, dos interpretaciones sobre el registro de las detenciones por parte de la Fuerza Armada permanente, lo cual genera incertidumbre jurídica, pues no se acota de manera adecuada y suficiente la actuación de dichas autoridades al momento en que realicen labores de apoyo a la seguridad pública.

Lo anterior, implica tener una regulación deficiente e imprecisa en materia de registro de las detenciones, que se traduce, además, en una vulneración a diversos derechos humanos, como la integridad personal, la seguridad e incluso, la vida de las personas sujetas a privación de la libertad por parte de autoridades militares en funciones de seguridad pública.

Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugno ante la Suprema Corte de Justicia, la constitucionalidad de las disposiciones citadas, en aras de que se salvaguarden los derechos humanos de todas las personas, así como para que los destinatarios de la norma, tengan certeza de los alcances de la regulación que nos ocupa y de la actuación de las fuerzas armadas ante las detenciones que realicen en tareas de seguridad pública.

Con base en lo anterior, y de acuerdo con los argumentos vertidos en la Acción de Inconstitucionalidad, esa Comisión Nacional de Derechos Humanos consideró que los Conceptos Inválidos, son los siguientes:

- ***“PRIMERO. La Ley Nacional del Registro de Detenciones, en su totalidad no estableció la actuación que deberán desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos, como lo mandata la Norma Suprema en el artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto por el que se reformó la misma, del 26 de marzo de 2019”. Énfasis añadido.***

Lo anterior implica que el legislador federal, incurrió en una omisión legislativa parcial en competencias de ejercicio obligatorio y por tanto, vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

- *“SEGUNDO. El artículo 19, en relación con el Quinto Transitorio de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, **generan incertidumbre jurídica respecto de las obligaciones de las Fuerzas Armadas Permanentes que realizan tareas de seguridad pública.** Lo anterior ya que las normas **admiten al menos dos interpretaciones** por lo que no se acota de forma adecuada la actuación de dichas autoridades”. Énfasis añadido.*

Lo cual, vulnera el principio de legalidad y el derecho humano a la seguridad jurídica.

ARGUMENTOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En Sesión de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 24 de enero del 2022, se analizó y resolvió la Acción de Inconstitucionalidad **63/2019**, sobre la Ley Nacional del Registro de Registro de Detenciones, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en materia de salvaguarda de la base de datos con motivo del Registro de Detenciones, así como del actuar de la fuerza Armada Permanente y las detenciones que realice y el registro de estas cuando realice tareas de seguridad pública.

En este sentido, se precisa que el Poder Judicial ordenó al Congreso de la Unión, de manera expresa, que en el artículo Cuarto Transitorio, Numeral 7, de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, que la ley debería de prever la

actuación y desplegar el registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

Sin embargo, la Suprema Corte consideró que estos contenidos, que pudieran tener una relación que generalmente es muy indirecta al tema, son insuficientes para cumplir el mandato constitucional, ya que no se contemplaron los supuestos que identifiquen cuando la base se encuentre en riesgo o ha sido vulnerada, tampoco se previeron qué acciones debe desplegar el personal ante estos supuestos.

Asimismo, se refiere que la Ley, aunque prevé que hay constancias y certificados digitales que pueden resultar relevantes para verificar anomalías, no cumple con el mandato constitucional. Así como las faltas en los artículos que facultan a la secretaría para emitir disposiciones para regular el funcionamiento del registro y manejar su información e implementar mecanismos para su seguridad.

Por lo cual, Congreso de la Unión fue omiso en establecer las disposiciones que indicarán en que consistiría el actuar del personal del Registro Nacional de Detenciones, cuando se susciten hechos o eventos que pongan en riesgo la información contenida en el mismo, sin que resulte suficiente la inclusión del artículo 27 en la ley que nos ocupa, para tener por cumplido el mandato Constitucional, que faculta a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para implementar los mecanismos de seguridad para el debido funcionamiento en general del registro, pues como se advierte de dicha disposición, tal facultad es meramente de implementación, pero no de regulación, que es precisamente lo que ordenó el Constituyente Permanente.

Artículo 27. *La Secretaría implementará los mecanismos de seguridad y de carácter operativo para el debido funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del*

Registro, de conformidad con la presente Ley, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras disposiciones jurídicas que al efecto emita.¹

Por lo que respecta a la acción hecha valer para impugnar elementos de inconstitucionalidad, tanto del artículo 19, como del artículo Quinto Transitorio, por el que se expidió al Ley Nacional de Registro de Detenciones, la Suprema Corte realizó las siguientes consideraciones:

Por lo que hace al artículo 19, la Corte hace referencia a la argumentación de Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la que señala que transgrede el principio de inmediatez en el registro de la detención previsto en el artículo 16 párrafo sexto Constitucional, pues posibilita que el registro se lleve a cabo después de la detención, al establecer que cuando las autoridades realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, deben dar aviso de detención a la autoridad policial competente para que sea ésta quien realice el registro; es decir, permite que una autoridad que no es parte del sistema nacional de seguridad pública y que lleva a cabo funciones de apoyo, no esté obligada a registrar inmediatamente las detenciones, sino que debe de brindar información a la autoridad policial.

Así mismo, impugna el artículo Quinto Transitorio porque se dice que permite dos interpretaciones sobre el registro, generando falta de seguridad jurídica, diciendo: **“debe precisarse que de la redacción del artículo 19 se desprende que las autoridades que auxilien deben brindar toda la información a la autoridad policial, sin embargo, el artículo Quinto Transitorio establece que dicha disposición no es aplicable a la Fuerza Armada Permanente, que realice tareas de seguridad”**; por lo anterior, dice: **“estas interpretaciones permiten, incluso,**

¹ Ley Nacional de Registro de Detenciones, pag. 7.

que las fuerzas castrenses se excusen, tanto de avisar a las policías civiles de las detenciones o, en su caso, que no lleven registro alguno.”

Entonces se señala, que siempre estuvo presente en los legisladores la preocupación de que las fuerzas armadas que están realizando tareas al amparo del Quinto Transitorio constitucional, materia de seguridad, realicen el registro de detenciones y de alguna manera, lo que hace entonces este artículo transitorio, aplicar la Ley de Detenciones pero no el 19, que lo que hace es que únicamente, en un régimen general, digamos, y no en este régimen de temporalidad al amparo del Quinto Transitorio, pues una autoridad como pudiera ser una policía preventiva municipal, inclusive, una policía de tránsito, o cualquier otro, lleve a cabo una detención, y en ese caso, efectivamente, pues se limita a buscar a la primera autoridad que tenga las claves de registro, que sea una institución de seguridad pública para que pueda llevar a cabo el registro.

Por lo tanto, especifica la Corte que la interpretación correcta del Quinto Transitorio conlleva a que la Fuerza Armada Permanente que realice tareas de seguridad pública, está sujeta a la ley y que no deberá dar aviso en términos del artículo 19, sino que debe realizar directamente el registro inmediato, y si se analiza esta ley en su conjunto, efectivamente, tiene como sujetos obligados a las instituciones de seguridad pública, donde no se encuentran las fuerzas armadas. Por ello, con el Quinto Transitorio, la Constitución autorizó al Ejecutivo a usar las Fuerzas Armadas como instituciones de seguridad para llevar a cabo funciones de seguridad pública y que se aplique ésta ley y, por lo tanto, como lo haría cualquier institución de seguridad, tiene que registrar directamente la detención, por lo cual, se considera que esta interpretación es la que es más congruente con el principio de inmediatez a que se refiere el artículo 16 Constitucional.

Por todo lo anterior, el Máximo Tribunal Constitucional del país emitió los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. *Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.*

SEGUNDO. *Se reconoce la validez de los artículos 19 y transitorio quinto de la ley nacional de registro de detenciones.*

TERCERO. *Se declara fundada la omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio atinente a la regulación de la actuación del personal del registro, cuando se susciten hechos o eventos, ya sea externos o internos, que pongan en riesgo la información contenida en la base de datos que, como previsiones mínimas, debe contener la ley nacional del registro de detenciones.*

CUARTO. *Se condena al Congreso de la Unión para que en los dos siguientes períodos ordinarios de sesiones legisle para establecer en la Ley Nacional del Registro de Retenciones la regulación de la actuación del personal del registro cuando se susciten hechos o eventos, ya sean externos o internos, que pongan en riesgo la información contenida en la base de datos que como previsiones mínimas dicha ley debe contener con fundamento en el artículo transitorio cuarto, fracción IV, numeral 7, del decreto de reforma constitucional publicado en el diario oficial de la federación el 26 de marzo de 2019, en los términos precisados en el apartado octavo de este fallo.*

QUINTO. *Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta”.*

La construcción del proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Nacional del Registro de Detenciones deriva de las expresiones emitidas por las Ministras y los

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación particularmente las vertidas por la Ministra Presidenta, en las que concluye que si bien el Constituyente Permanente estableció en el Artículo Cuarto Transitorio fracción IV del numeral 7 el contenido mínimo que debía contener la Ley Nacional del Registro de Detenciones, no se establece la obligatoriedad a cargo del Congreso de la Unión de incorporar los “supuestos” de riesgo o de vulneración de la plataforma que contiene el Registro Nacional de Detenciones y señaló que la referida fracción al ser interpretada establece cuatro supuestos que necesariamente deben reflejarse en previsiones mínimas en la Ley que se propone reformar.

Esto es, la Ministra en su exposición desagregó el mandato constitucional respecto de los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos, y las actuaciones que deben desplegar por un lado la plataforma informática y por el otro las personas servidoras públicas encargadas de su administración.

La propia Ministra Piña consideró que el último párrafo del artículo 16 de la Ley del Registro Nacional de Detenciones *“cumple con el primer aspecto que como contenido mínimo establece la Constitución para la ley que estamos analizando, relativo a que indique la actuación que deberá desplegar el registro”* al preverse que la plataforma del registro emitirá las alertas y bloqueos respectivos cuando los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del registro, lo que se interpreta como un riesgo de la base de datos que solo puede derivar de un ingreso no autorizado, en donde caería en el supuesto de vulneración de la base de datos cuestión en la que se coincidió *“existe una omisión legislativa relativa en ejercicio de competencia obligatoria, únicamente respecto a que se señale la actuación que deberá desplegar el personal de registro en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo su base de datos y la actuación que deberá desplegar el personal de registro,*

en caso de ocurrir hechos que vulneren su base de datos, porque de la totalidad de los artículos que integran a la ley impugnada, no advierto que se especifiquen esos aspectos” criterio con el que la suscrita coincide plenamente que se traduce en la intención de la reforma que a través de esta iniciativa se presenta a su consideración.

Siguiendo el criterio sustentado durante la discusión del proyecto de sentencia 63/2019 es por lo que se propone la reforma en los siguientes términos:

Teniendo en cuenta de que de conformidad a lo que establecen los artículos 3 y 11 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones su administración y operación corresponde a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por lo que se propone incorporar como facultades a su cargo **la relativa al establecimiento de lineamientos para la funcionalidad, operación, respaldo, reconstrucción, seguridad y conservación de la información que integra la base de datos del Registro**, así como para **emitir los Protocolos de Seguridad para la atención de hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos**, las que se **incorporarían en el artículo 11 como nuevas fracciones VII Bis y VII Ter** respectivamente; **facultades** que a juicio de la suscrita **no generan impacto presupuestal alguno** en atención a que se considera que la Secretaría actualmente ya realiza dichas funciones.

En el caso de la contenida en la nueva fracción VII Bis, ya es en la práctica una facultad que ejerce dicha dependencia y que se encuentra plasmada en la fracción III del Séptimo numeral de los Lineamientos para el Funcionamiento, Operación y Conservación del Registro Nacional de Detenciones publicados en el Diario Oficial de la Federación del día 20 de abril de 2022, que se propone elevar a nivel legal para darle sustento a la adición de un nuevo artículo 16 Bis con el que se pretende

subsana la omisión legislativa relativa en ejercicio de competencia obligatoria en que incurrió el Congreso de la Unión en la Ley materia de la presente iniciativa, adición que implicaría derogar el último párrafo del artículo 16 para incorporar su contenido en el nuevo precepto que se propone.

En el artículo 16 Bis se establecen los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos, que se tratan de definir siguiendo los elementos proporcionados por las Ministras y Ministros vertidos durante la discusión del proyecto de sentencia recaída en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2019; y se establecen las previsiones mínimas de actuación que habrán de corresponder, tomando en cuenta las funciones que actualmente se detallan en las fracciones I y II del artículo 11, a quienes ejerzan el nivel de autorización de administradores y supervisores, para la atención de las alertas y bloqueos que la plataforma que emitan en caso de que se presenten hechos que pongan en riesgo o vulneren el Registro, cuestión mínima que se acompaña a la mención de que deberán ejecutar las acciones que se consignan en el Protocolo de Seguridad de la Secretaría y así notificar esa atención a la unidad administrativa que al efecto designe la dependencia encargada de la administración y operación del Registro Nacional de Detenciones, reforma que se considera satisface la previsión mínima que el Constituyente Permanente ordenó en la fracción IV del numeral 7 del Artículo Cuarto Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de Guardia Nacional del 26 de marzo de 2019.

La consideración presupuestal se plasma en el Artículo Cuarto Transitorio, señalando que las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de este Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados vinculados a la materia de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Para mayor claridad de la reforma pretendida se expone el siguiente cuadro comparativo:

LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 11. ...</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>VIII. y IX. ...</p>	<p>Artículo 11. ...</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VII Bis. Expedir los lineamientos para la funcionalidad, operación, respaldo, reconstrucción, seguridad y conservación de la información que integra la base de datos del Registro;</p> <p>VII Ter. Emitir los Protocolos de Seguridad para la atención de hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos;</p> <p>VIII. y IX. ...</p>

<p>Artículo 16. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>La plataforma del Registro emitirá alertas y bloqueos respectivos cuando los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del registro o se violenten los privilegios de acceso.</p>	<p>Artículo 16. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>Se deroga.</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 16 Bis. La Secretaría desarrollará e implementará un sistema de alertas y bloqueos que la plataforma emitirá en caso de que ocurran hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.</p> <p>Para los efectos de esta Ley y de las disposiciones administrativas que al efecto emita la Secretaría, se considerará que la base de datos está en riesgo, cuando se manipulen de manera inusual sus contenidos, no se cumplan con los plazos y tiempos necesarios para el registro o se presenten, en los términos de los lineamientos de funcionamiento,</p>

	<p>situaciones relevantes que ameriten su atención.</p> <p>Se considerará vulnerada la base de datos cuando ocurran incidentes que violenten los privilegios de acceso o que den lugar al ingreso no autorizado al Registro, casos en los cuales la Secretaría deberá implementar el Protocolo de Seguridad que garantice la continuidad de la operación de la plataforma y la integridad de la información.</p> <p>La atención inmediata de las alertas y bloqueos que en cada caso emita la plataforma estará a cargo de las personas que se desempeñen en el nivel de Administrador y Supervisor quienes además de ejecutar las acciones que se enlisten en el Protocolo de Seguridad deberán notificar su atención a la unidad administrativa que determine la Secretaría.</p>
--	--

Con las reformas propuestas, se estima que se da cumplimiento a la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la cual resolvió la **Acción de Inconstitucionalidad, 63/2019**, promovida por la **Comisión Nacional**

de **Derechos Humanos**, en contra de la **Ley Nacional del Registro de Detenciones**.

Por lo anterior, se propone el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES.

Artículo Único. - Se adicionan las fracciones VII Bis y VII Ter en el artículo 11 y el artículo 16 Bis y se deroga el segundo párrafo del artículo 16, de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a VII. ...

VII Bis. Expedir los lineamientos para la funcionalidad, operación, respaldo, reconstrucción, seguridad y conservación de la información que integra la base de datos del Registro;

VII Ter. Emitir los Protocolos de Seguridad para la atención de hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos;

VIII. y IX. ...

Artículo 16. ...

I. a V. ...

Se deroga.

Artículo 16 Bis. La Secretaría desarrollará e implementará un sistema de alertas y bloqueos que la plataforma emitirá en caso de que ocurran hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

Para los efectos de esta Ley y de las disposiciones administrativas que al efecto emita la Secretaría, se considerará que la base de datos está en riesgo, cuando se manipulen de manera inusual sus contenidos, no se cumplan con los plazos y tiempos necesarios para el registro o se presenten, en los términos de los lineamientos de funcionamiento, situaciones relevantes que ameriten su atención.

Se considerará vulnerada la base de datos cuando ocurran incidentes que violenten los privilegios de acceso o que den lugar al ingreso no autorizado al Registro, casos en los cuales la Secretaría deberá implementar el Protocolo de Seguridad que garantice la continuidad de la operación de la plataforma y la integridad de la información.

La atención inmediata de las alertas y bloqueos que en cada caso emita la plataforma estará a cargo de las personas que se desempeñen en el nivel de Administrador y Supervisor quienes además de ejecutar las acciones que se enlisten en el Protocolo de Seguridad deberán notificar su atención a la unidad administrativa que determine la Secretaría.

Transitorios

Primero. El presente **Decreto** entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Segundo. La Secretaría actualizará los Lineamientos para el Funcionamiento, Operación y Conservación del Registro Nacional de Detenciones y emitirá el Protocolo de Seguridad para la atención de hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos del Registro en un plazo que excederá de 90 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente **Decreto**.

Tercero. A partir de la expedición del Protocolo de Seguridad, la Secretaría implementará un programa de capacitación permanente dirigido a las personas que se desempeñen en el nivel de Administradores y Supervisores para su adecuada aplicación.

Cuarto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de este Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados vinculados con la aplicación de la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2023.

ATENTAMENTE



Marcela Guerra Castillo

Diputada Federal

Honorable Cámara.

Quien suscribe, Diputada Magdalena Núñez Monreal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como demás disposiciones aplicables, someto a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa de ley con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 22, 23, 47,48 y la Fracción II del artículo 67 a la Ley del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario:, al tenor de la siguiente:

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Introducción.

El multimillonario rescate a una serie de bancos y entidades financieras, aprobado el 12 de diciembre de 1998, a iniciativa del entonces Presidente Ernesto Zedillo, es uno de los asuntos más controversiales que se han discutido en el seno de la sociedad mexicana. Tanto es así que, pasados 24 años de esa polémica decisión, el tema aún no termina de zanjarse. Y es que, en efecto, la decisión de salvar de la quiebra a bancos y otras empresas significó un cuantioso endeudamiento del Estado mexicano, que todavía hoy sigue pesando sobre las finanzas públicas, afectando negativamente la capacidad del Estado mexicano para atender necesidades sociales, como educación y salud, o aquellas derivadas del abandono de la agricultura pequeña y mediana, golpeando así la posibilidad de que nuestro país tenga una elemental seguridad alimentaria.

Todo ello sin mencionar otras dimensiones de tal decisión, algunas de ellas evidentemente relacionadas con actos corruptos y anti-éticos. En una reciente declaración pública, del 12 de septiembre de 2022, el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador,

señaló que pagar el servicio de la deuda relacionada con el FOBAPROA ha significado para el erario público hasta la fecha una cantidad aproximada de 1 billón de pesos¹.

Los pagos fiscales derivados del FOBAPROA, y que desde el año 1999 se realizan a su sucesor, el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario IPAB, continúan así siendo uno de los temas que causan mayor polémica en el seno de la sociedad mexicana. El mismo Presidente López Obrador, al enfatizar en el carácter ilegítimo de esa deuda, ha señalado que con el caso del FOBAPROA, se salvaron, de manera interesada y perjudicial para el pueblo de México, a grandes empresas:

“Sí, el señor Zedillo convirtió las deudas privadas de unos cuantos en deuda pública con el FOBAPROA”,

Y agregó:

“Les voy a dar un dato adicional, nada más para que vean la capacidad técnica, su conocimiento de economía y de administración pública [de Zedillo]: cuando anuncian que iban a llevar a cabo el rescate de los banqueros y de los grandes empresarios – con la misma mentalidad de que si se le va bien a los arriba les va bien a los de abajo, que si llueve fuerte arriba gotea abajo, que si la crisis que originaron Salinas y Zedillo se enfrentaba ayudando a los arriba esto iba a jalar a las pequeñas y a las medianas empresas e iba a ser benéfico para el pueblo de México– hizo el cálculo en un informe de que iba a costar el rescate 125 mil millones de pesos, ahí está escrito en un informe [de gobierno]”².

Y en referencia a este cálculo tan optimista del ex Presidente Ernesto Zedillo el actual Presidente sostuvo:

“Se equivocó por muy poco, porque tan sólo cuando aprueban el FOBAPROA ya es 1 billón, o sea, de 125 mil a 1 billón, y se ha pagado otro billón de intereses y se debe el billón original”³.

En similar tenor el mismo Presidente López Obrador ha asegurado que:

¹ Publicación digital PROCESO. “Deuda pública creció 26% por culpa del FOBAPROA y rescate a empresas en tiempos neoliberales: AMLO”. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/9/12/deuda-publica-crecio-26-por-culpa-del-fobaproa-rescate-empresas-en-tiempos-neoliberales-amlo-293175.htm>

² Publicación digital CONTRALÍNEA. “El señor Zedillo convirtió deudas privadas en deuda pública: AMLO”. 24 de Octubre de 2022. <https://contralinea.com.mx/interno/semana/el-senor-zedillo-convirtio-deudas-privadas-en-deuda-publica-amlo/>

³ Ídem.

“El FOBAPROA significó una deuda de 1 billón de pesos y se ha pagado desde entonces otro billón (de pesos), y se sigue debiendo lo mismo. O sea, van a pasar 50, 70 años, porque año con año del presupuesto se tienen que destinar alrededor de 40 mil millones de pesos sólo para pagar intereses de esa enorme deuda. Entonces ya, esa política no la podemos continuar”⁴

En otra oportunidad, refiriéndose a declaraciones del mismo ex Presidente Ernesto Zedillo, bajo cuyo Gobierno se aprobó el citado salvataje financiero, el Presidente López Obrador señalaba:

“La deuda de los banqueros y algunos empresarios la convirtió en deuda de todo el pueblo de México, tres billones. Desde entonces hay que destinar como 40 0 50 mil millones de pesos sólo para pagar intereses de esa enorme deuda que se está heredando a las nuevas generaciones, ese es Zedillo”⁵

Más recientemente, en ocasión del 106º. Aniversario de la Promulgación de la Constitución de 1917, el Presidente López Obrador señalaba cómo, en los 36 años del período neoliberal que vivió México, se decretaron reformas constitucionales y leyes que causaron graves perjuicios al bienestar y los intereses del pueblo de México, y, en una franca alusión al FOBAPROA sostuvo que en ese lapso de tiempo... *“Se aprobaron leyes para convertir deudas privadas en deuda pública”⁶*

Prácticamente todos los sectores y representantes de la sociedad mexicana se han pronunciado, en distinto sentido, en torno a esta polémica y, a nuestro juicio, perjudicial y repudiable decisión que socializó las pérdidas de banqueros y empresarios inescrupulosos, quienes, valiéndose de su influencia en el poder político, lograron que se trasladase a generaciones de mexicanos y mexicanas sus deudas particulares, argumentando que con ello se salvaba a la economía del país de una segura debacle. Especial consideración nos merecen las reflexiones y propuestas emanadas de distintas organizaciones sociales y populares, agrupadas en la Promotora por la Suspensión del Pago de la Deuda Pública, así como aquellas que vienen siendo planteadas, en el plano global, por el Comité Internacional para la Abolición de las Deudas Ilegítimas CADTM

⁴ Conferencia mañanera Presidente Andrés Manuel López Obrador. 4 de Marzo de 2020. Ciudad de México.
<https://www.youtube.com/watch?v=SDH1sbryIF0>

⁵ Forbes México. *“Fobaproa, el rescate de banqueros y empresarios, ése es Ernesto Zedillo, replica AMLO”*.
<https://www.forbes.com.mx/fobaproa-el-rescate-de-banqueros-y-empresarios-ese-es-ernesto-zedillo-replica-amlo>

⁶ Discurso del Presidente Andrés Manuel López Obrador en el acto oficial con motivo del 106º. Aniversario de la Promulgación de la Constitución de México de 1917. Febrero 5 de 2023.
<https://www.youtube.com/live/DG6Xs6riWoQ?feature=share>

24 años después de su aprobación, y con todos los costos financieros y de otro tipo que ello ha significado para el Estado y la sociedad mexicanos, el debate sobre la operación FOBAPROA-IPAB no ha concluido, y expresa la preocupación y la exigencia de que los representantes legítimos del pueblo hagan algo al respecto. Resulta pues imperativo que esta Cámara de Diputados se aboque a analizar, revisar, ponderar y, finalmente, a tomar decisiones en torno a una deuda, que además de odiosa e ilegítima, se ha convertido en una deuda casi impagable en el tiempo, dejando a la vez a un lado demandas sociales y productivas fundamentales que diversos sectores de la sociedad mexicana exigen atender con urgencia.

b) La deuda pública en México.

México es un país con un elevado nivel de deuda pública, la cual incluye tanta deuda interna, denominada en moneda nacional, y deuda externa, denominada habitualmente en dólares de los Estados Unidos de América.

Según reportes oficiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público⁷, para Julio del presente año 2022 el total de la deuda pública, incluyendo la deuda del Gobierno Federal más las Empresas Productivas del Estado y la Banca de Desarrollo, la deuda neta del sector público se ubicó en 13 billones 387.9 mil millones de pesos⁸.

De esta deuda, la participación de la deuda interna, en términos netos⁹, ascendía a 8 billones 972.36 mil millones de pesos, equivalentes al 67.01% del total de la deuda del sector público. En términos brutos la deuda interna ascendía a 9 billones 669.79 mil millones de pesos, compuesta así:

TABLA 1. DEUDA INTERNA BRUTA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, JULIO 2022
(Millones de pesos)

Concepto	Saldo a Julio 2022
Gobierno Federal	9,063,803.6
Empresas Productivas del Estado	322,904.6
Banca de Desarrollo	283,085.0
Total	9,669,793.2

Fuente: SHCP. INFORMACIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS Y DEUDA PÚBLICA, ENERO-JULIO DE 2022

⁷ <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>

⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín 63. "Finanzas públicas y deuda pública a julio de 2022". Ciudad de México, 30 de agosto de 2022.

https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/comunicados/ultimo_boletin.pdf

⁹ La deuda neta equivale a la deuda bruta menos los activos netos (deudas a favor) que poseen el Gobierno Federal, las empresas productivas del Estado y la banca de desarrollo.

El resto de la deuda pública federal proviene de la deuda externa, cuyo saldo bruto a Julio de 2022 ascendía a 218,442.5 millones de dólares, compuesto de la siguiente manera:

TABLA 2. DEUDA EXTERNA BRUTA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, A JULIO 2022
(Millones de dólares USA)

Concepto	Saldo a Julio 2022
Gobierno Federal	114,346.0
Empresas Productivas del Estado	95,728.5
Banca de Desarrollo	8,368.0
Total	218,442.5

Fuente: SHCP

Haciendo una estimación, tomando como referencia un tipo de cambio de MXN 19 pesos por US\$1, esa deuda externa federal alcanzaría los **4 billones 150,407.5 millones de pesos**. Así, la deuda total federal, en términos brutos, ascendería a **13 billones 820,200.7 millones de pesos**.

TABLA 3. DEUDA BRUTA TOTAL DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL, A JULIO 2022

Concepto	Saldo a Julio 2022
Deuda Interna	9,669,793.2
Deuda Externa ¹⁰	4,150,407.5
Total	13,820,200.7

Fuente: Elaboración propia, con datos de la SHCP

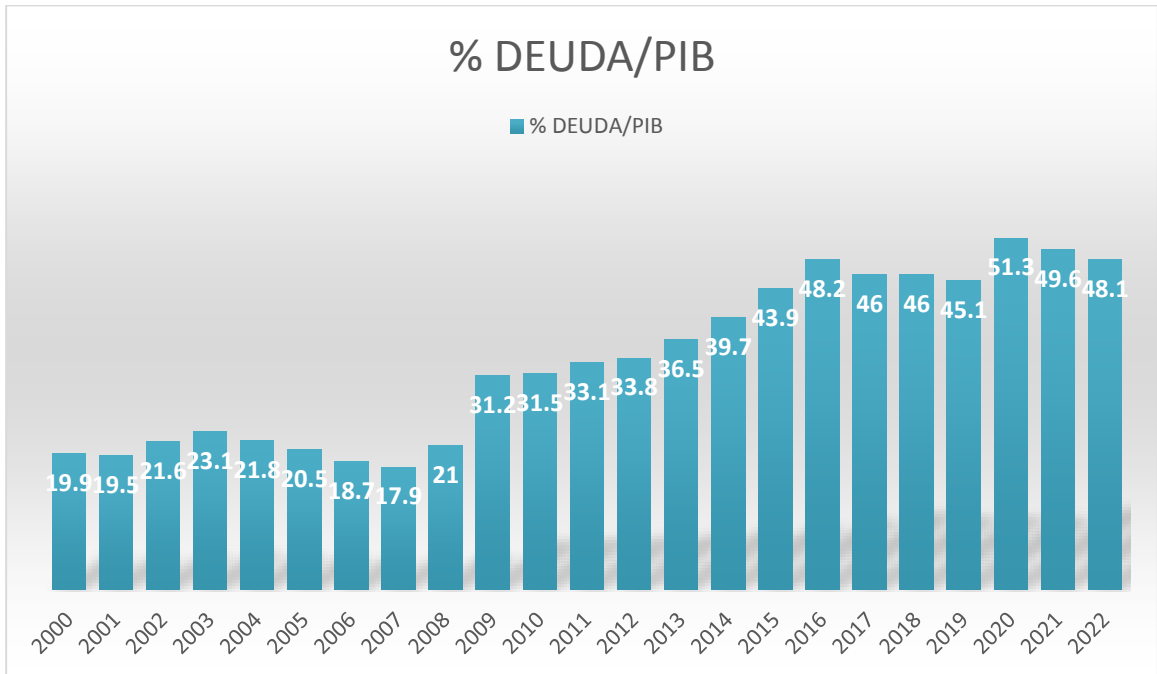
Al examinar la evolución en el tiempo de la deuda pública federal registramos que la misma se ha venido incrementando a lo largo de las últimas décadas, tanto en términos absolutos como en relación al tamaño del PIB mexicano. Así, para el año 2000 representaba un 19.9% del PIB. En el año 2010 llegó a representar el 31.5% del PIB, y 10 años más tarde, en el 2020, alcanzó un 51.3%. Hoy en día la deuda pública federal equivale a un 48.1% del Producto Interno Bruto de México¹¹ (ver Gráfico 1).

¹⁰ Estimada a un tipo de cambio de MXN19 pesos por US\$1

¹¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín 63. "Finanzas públicas y deuda pública a julio de 2022". Ciudad de México, 30 de agosto de 2022.

https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/comunicados/ultimo_boletin.pdf

Gráfico 1. RELACIÓN DEUDA PÚBLICA/PIB %



Fuente: SHCP.

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2021/iit/01inf/itindp_202102.pdf

Cabe destacar que México ha venido cumpliendo escrupulosamente con los pagos de su deuda, tanto interna como externa, a pesar de que ello signifique un sacrificio para la sociedad mexicana, especialmente para los más pobres, que ven como el Estado no invierte suficientes recursos para atender sus necesidades básicas, en materias como salud, vivienda, educación, protección al ambiente, etc.; o en otras áreas como el apoyo al campo y a la construcción y mantenimiento de la infraestructura social y productiva.

Así, entre 1999 y 2011, el Estado mexicano amortizó, en términos brutos, la cantidad de 14 billones 967.5 mil millones de pesos a su deuda. Del año 2013 al año 2021 esas amortizaciones, en valores netos, suman 15 billones 228.8 mil millones de pesos (ver Tabla 4). Pero al mismo tiempo es necesario señalar que la espiral de endeudamiento no se detuvo ni se ha detenido. Así, del año 1999 al año 2011 las colocaciones de deuda pública, en términos brutos, fueron de 17 billones 748 mil millones de pesos. Y en el período de 2013 a 2021 las colocaciones netas de deuda pública ascendieron a 20

billones 134.4 mil millones de pesos. Esas cifras incorporan tanto la deuda interna como la externa.

TABLA 4. DEUDA PÚBLICA: AMORTIZACIONES Y NUEVAS COLOCACIONES. 1999-2021

(Millones de pesos)

AÑO	DEUDA PÚBLICA	CUENTAS DE ADMINISTRACIÓN	
		AMORTIZACIÓN	COLOCACIÓN
1999	1,181,991,627	822,180,156	927,905,208
2000	1,279,461,244	1,020,961,391	1,090,443,218
2001	1,316,935,728	959,200,891	1,087,697,320
2002	1,515,879,692,342	987,747,181,913	1,106,116,303,405
2003	1,695,028,833,063	1,052,388,752,916	1,154,007,901,481
2004	1,789,349,277,461	1,047,210,710,589	1,187,306,970,402
2005	1,891,374,894,515	1,423,420,525,944	1,663,726,182,810
2006	2,145,157,325,554	1,403,110,415,356	1,614,480,669,121
2007	2,375,976,460,257	1,525,466,928,985	2,026,913,761,200
2008	2,989,157,754,159	1,843,109,722,558	2,234,332,599,771
2009	3,364,572,936,833	1,957,115,965,093	2,238,933,750,521
2010	3,622,795,703,255	1,681,617,421,907	2,036,186,749,642
2011	4,083,301,659,978	2,043,514,048,726	2,482,895,340,152
2012	4,452,985,826,485		

2013	5,007,050,860,235	1,133,182,376,615	1,637,676,011,623
2014	5,703,062,197,343	1,298,583,880,685	1,830,363,397,732
2015	6,495,078,771,859	1,310,198,768,367	1,871,473,711,328
2016	7,447,963,862,853	1,691,056,505,265	2,298,494,756,056
2017	7,722,185,541,115	1,731,967,956,331	1,928,951,817,516
2018	8,315,864,562,499	1,495,754,307,254	2,023,858,961,992
2019	8,831,870,930,135	1,871,517,812,166	2,414,565,398,133
2020	9,702,134,041,643	2,214,966,270,879	2,856,306,572,274
2021	10,698,284,255,391	2,481,606,894,515	3,272,759,807,842

Fuente : Elaboración propia con información tomada de la Cuenta Pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica

Las cifras de amortizaciones y colocaciones de 1999 a 2011 están en términos brutos. Para el año 2012 no hay datos disponibles. A partir del 2013 la SHCP modificó la metodología en que se presenta la información, y a partir de ese año los montos se consideran en términos netos.

Es absolutamente relevante destacar que en el estudio de las cifras de deuda pública que presenta la SHCP en sus distintas páginas de Internet, pueden apreciarse significativas diferencias en los datos. Así, por ejemplo, para finales del año 2021 la misma SHCP reportaba, en el sitio utilizado para elaborar la presente tabla, como saldo de la deuda, la cantidad de 10 billones 698.3 mil millones de pesos. Pero, en otro sitio de la misma SHCP, bajo el nombre de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>, el saldo de la deuda pública bruta para misma fecha ascendía a 13 billones 489.7 Mil millones de pesos, representando una marcada diferencia, de **2 billones 791.4 mil millones de pesos**.

Para el Ejercicio Fiscal 2023 la SHCP programó el pago de 840.9 mil millones de pesos en concepto de amortización de Deuda Pública, más otros 54.2 mil millones de pesos destinados al IPAB.

c) Descripción breve de la deuda FOBAPROA-IPAB

La deuda del FOBAPROA-IPAB se origina a partir de la decisión del Gobierno de Ernesto Zedillo de reconocer legalmente como deuda pública las deudas que se contrajeron a fin

de sanear a la banca que había literalmente quebrado en la crisis bancaria que se desató a partir de Diciembre de 1994. El Instituto de Protección al Ahorro Bancario, conocido por IPAB, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Además de administrar el sistema de protección al ahorro bancario, recibió al momento de su creación el mandato legal de concluir las operaciones de saneamiento de instituciones bancarias; de conservar y vender los activos sujetos a la Ley de Protección al Ahorro Bancario, como resultado de los llamados “procesos de saneamiento de instituciones bancarias”, así como de estructurar estrategias para la administración de sus pasivos, con el propósito de reducir el costo fiscal de las operaciones.

En su obra “Tres Ensayos: FOBAPROA, privatización y TLC”, Luis Rubio lo describe magistralmente:

“El llamado “error de diciembre”¹² no podía haber tenido lugar en un momento más endeble para la banca mexicana. Ya para entonces dos neobanqueros habían terminado de saquear a sus instituciones y la cartera mala se apilaba sin cesar. Con la devaluación de diciembre se dispararon las tasas de interés, lo que tuvo el efecto inmediato de hacer impagables muchos de los créditos otorgados por los bancos. La cartera dudosa pasó a ser irrecuperable y buena parte de la cartera normal pasó a ser mala. Sólo una mínima parte de la cartera de los bancos se mantiene vigente en la actualidad. De esta forma, si bien hubo casos evidentes de fraude en el manejo de los bancos y del crédito, la mayoría de los quebrantos fue producto de los incentivos perversos que creó la manera de privatizar a los bancos y la estocada final que produjo la devaluación y sus secuelas”¹³.

Para Diciembre de 2021 la deuda total del IPAB, expresada en términos generales en los pasivos netos del Instituto, ascendía a 919,669 millones de pesos¹⁴. Las deudas asociadas al saneamiento financiero se pagan del 75% de las cuotas que pagan las instituciones bancarias al Instituto, de la recuperación de activos, más los aportes o contribuciones que año con año el Gobierno Federal solicita para el IPAB en el Presupuesto de Egresos de la Nación, y que la Cámara de Diputados aprueba en su oportunidad, y que se ubican en el Ramo 34, denominado “Erogaciones para los Programas de Apoyo a los Ahorradores y Deudores de la Banca”. De manera específica, los fondos transferidos al IPAB se ubican en el Programa de Apoyo a los Ahorradores.

¹² Se atribuye esta frase al ex Presidente Carlos Salinas de Gortari, al caracterizar la decisión del entonces Presidente Ernesto Zedillo de devaluar oficialmente el peso mexicano frente al dólar estadounidense en Diciembre de 1994.

¹³ Rubio, Luis. “Tres Ensayos: Fobaproa, privatización y TLC” Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. Editorial Cal y Arena. México. Octubre de 1999

¹⁴ IPAB. Estados financieros e Informe de los Auditores Independientes al 31 de Diciembre de 2021 y 2020.

Es importante consignar que desde el año 1999 los bancos han pagado al IPAB, en concepto de cuotas obligatorias fijadas por ley, una suma de 290.6 mil millones de pesos¹⁵. De esa suma, un 75%, equivalente a 217.95 mil millones de pesos, se ha destinado a amortizar las deudas del IPAB. El otro 25% se acumula en el Fondo de Reserva para proteger a los ahorradores en caso de situaciones de insolvencia de algún banco en particular.

De acuerdo con su propia definición sobre la Estrategia para el manejo de la Deuda, “... el IPAB ha implementado una estrategia de administración de su deuda, consistente en el pago del componente real de los intereses de dichas obligaciones financieras y el refinanciamiento a través de la emisión de bonos, respecto del correspondiente componente inflacionario, para lo cual, se ha establecido en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) la facultad del Instituto de contratar créditos o emitir valores con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras”¹⁶.

El IPAB sostiene que “...con la finalidad de no presionar las finanzas públicas ni afectar otros rubros del gasto del Gobierno Federal, se determinó que la estrategia más adecuada y sostenible en el largo plazo, para la administración de dicho pasivo, sería el pago del componente real de los intereses generados y el refinanciamiento del componente inflacionario¹⁷. El razonamiento de esta estrategia es que, al no permitir el crecimiento real de los pasivos del IPAB y a medida que la economía crezca, dicha deuda representará un porcentaje cada vez menor del PIB, y por lo tanto, se reducirá gradualmente su impacto relativo en las finanzas públicas. Asimismo, permite presentar a los mercados financieros una estrategia sustentable en el largo plazo que coadyuve al refinanciamiento del IPAB en condiciones favorables”¹⁸.

En otras palabras, el IPAB ha mantenido durante todos estos años el enfoque de pagar los intereses de la deuda, y refinanciar el principal, a través de la colocación de bonos en los mercados financieros¹⁹. La apuesta del Instituto es que el peso de sus deudas en relación al PIB de México disminuya año con año, lo cual parte de que el crecimiento será siempre positivo y sostenido. A este respecto resulta oportuno señalar que, a pesar de los desembolsos que regularmente ha venido realizando el IPAB para el pago de los bonos que acreditan su deuda con las instituciones bancarias, y que originalmente ascendía a 688 mil millones de pesos, a finales del año 1999²⁰, el monto de la deuda, expresada en los

¹⁵ IPAB. Cuotas pagadas por los bancos.

¹⁶ IPAB. Plan Anual de Financiamiento 2021.

¹⁷ Subrayado de los ponentes

¹⁸ Ídem

¹⁹ Cada año, en la Ley de Ingresos de la Federación LIF, el Congreso de la Unión autoriza al IPAB a contratar créditos o a emitir valores de deuda con el único objeto de canjear o refinanciar sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras. El proyecto de LIF para el año fiscal 2023 incluye esta autorización.

²⁰ IPAB. Plan Anual de Financiamiento 2021

pasivos del Instituto, en lugar de disminuir, no ha dejado de crecer, y mantiene una tendencia al crecimiento año con año (Ver Gráfico 2). Tenemos así que para Junio del año 2022 los pasivos del IPAB ya se contabilizaban en 929,696 millones de pesos, significando un aumento de más de 10 mil millones de pesos en apenas un semestre.

**Gráfico 2. Evolución de los Pasivos Netos del IPAB
2010-2022**



Fuente: Elaboración propia con datos de Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2010-2022

*Al 30 de junio de 2022

d) **El peso de la deuda FOBAPROA-IPAB en las finanzas públicas y su evolución en el tiempo.**

El IPAB, desde el momento de su creación, en 1999, ha venido desembolsando recursos para cubrir las obligaciones derivadas de la conversión a deuda pública de la antigua deuda del FOBAPROA. De acuerdo a los datos contables del mismo Instituto, a lo largo de sus 23 años de vida, se han erogado recursos por un monto de **1 billón 300.1 mil millones de pesos** (valores nominales) para pagar fundamentalmente intereses de la deuda, más otros recursos para cubrir las obligaciones del Programa de Saneamiento, las Pérdidas en Compra-Venta de Acciones y el Reconocimiento de Pérdida de Instituciones Financieras.

En este punto cabe recordar que en Diciembre de 1998, al momento de la creación del IPAB se estableció, por decreto de Ley, una deuda originaria de **552,300 millones de pesos millones de pesos.**

Los ingresos del IPAB, como se ha mencionado, provienen de las cuotas obligatorias de las entidades bancarias, de la liquidación de activos incorporados a su cartera, más las transferencias que recibe del Presupuesto de Egresos de la Federación, Rubro 34, Programa de Apoyo a Ahorradores. Estos últimos fondos, destinados a asegurar al IPAB el pago de las deudas heredadas originariamente del FOBAPROA son sustanciales. Desde el año 1999 hasta el año 2022 los fondos fiscales asignados en apoyo al IPAB para que éste amortice tales deudas ascendieron a **546.1 mil millones de pesos**, con **un promedio de 22.8 mil millones de pesos anualmente, por 24 años sucesivos.** Las contribuciones fiscales de la Federación, hasta el año 2022, se describen en la siguiente tabla:

**TABLA 5: FONDOS FISCALES TRANSFERIDOS Y PAGOS DE INTERESES
POR PARTE DEL IPAB. 1999-2022
(Miles de millones de pesos)**

	FONDOS FISCALES APROBADOS Y TRANSFERIDOS Miles de millones de pesos	INTERESES, COMISIONES Y OTROS PAGOS DE LA DEUDA
1999	22.3	159.5*
2000	34.6	76.4
2001	24.3	37.0
2002	28.5	17.9
2003	23.8	5.8
2004	24.7	57.5**
2005	22.0	93.5*
2006	33.5	58.7
2007	22.6	57.6
2008	26.5	60.1
2009	27.9	49.7
2010	11.3	41.2
2011	11.5	41.5
2012	10.7	44.1***
2013	11.9	40.1
2014	9.8	37.1

2015	9.4	34.5
2016	14.9	42.5
2017	22.4	73.2
2018	38.2	76.8
2019	45.4	82.5
2020	43.3	62.4
2021	11.2	51.0
2022****	15.4	34.0
Total	546.1	1,334.6

Fuente: Elaboración propia, con base a "IPAB. Plan Anual de Financiamiento y Estados Financieros", a lo largo del período considerado.

*Incluye, desde 1999 hasta 2005 (exceptuando 2004), los siguientes rubros: Gastos Financieros, Programa de Saneamiento, Pérdidas en Compra-Venta de Acciones y Reconocimiento de Pérdida de Instituciones Financieras

** Se limita a Gastos Financieros, desde 2004 hasta 2011, exceptuando 2005.

***Se limita a Intereses por pago de la deuda pública, desde 2012 hasta 2021

**** Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Estrategia Programática (Resumen)

La SHCP justifica las transferencias al IPAB como un apoyo al pago de los intereses reales que el Instituto debe pagar a sus acreedores calculados. Un 75% de las cuotas de contribución de los bancos más otros ingresos del IPAB son destinados al pago de esos intereses, y lo que no se logra cubrir se financia desde el Presupuesto de Egresos de la Federación, año tras año. Así, por ejemplo, para el año 2022 la cantidad de intereses reales que debió pagar el Instituto ascendió a 33,980.9 millones de pesos. Los ingresos en concepto de cuotas de los bancos (75% del total) más otros ingresos ascendieron a 18,565.4 mil millones de pesos. La diferencia, 15,415.4 mil millones, son recursos fiscales que se le transfirieron al IPAB desde el Presupuesto de Egresos de la Federación, Rubro 34²¹.

En este punto resulta relevante consignar el hecho que los aportes fiscales de la Federación son más del doble de los que proviene de las cuotas de los bancos al IPAB. De 1999 a 2022 el IPAB aportó al pago de intereses, proveniente del 75% de las cuotas pagadas por los bancos, la suma de 213.9 mil millones de pesos²², mientras la Federación contribuyó, para el mismo fin, con la cantidad de 546.1 mil millones de pesos. **Es decir, los fondos fiscales federales superaron en 2.55 veces lo aportado por los**

²¹ SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Estrategia Programática (resumen)

²² <https://www.ipab.org.mx/gobmx/cuotasordinarias.aspx>

bancos para pagar intereses de los bonos del IPAB, bonos que, por cierto, están en una buena proporción, en manos de los mismos bancos. Dicho de otra manera, los contribuyentes mexicanos subsidiaron a los grandes bancos del sistema financiero, para recibir intereses por tener bonos del IPAB.

Resulta de la mayor importancia señalar que el drenaje de recursos de la Federación para subsidiar los pagos de intereses que debe realizar el IBAB no se detiene. Así, para el año 2023, el Presupuesto de Egresos de la Federación, presentado por el Poder Ejecutivo y aprobado en esta Cámara, contempla una significativa erogación de **54,216 millones de pesos**²³ de transferencias al IPAB, para el propósito de pago de intereses..

El IPAB ha establecido que *“continuará refinanciando las obligaciones que no sean cubiertas con recursos propios o fiscales, a través de la Colocación de Bonos de Protección al Ahorro, así como a través de otros instrumentos que permitan al IPAB disminuir su costo financiero”*.

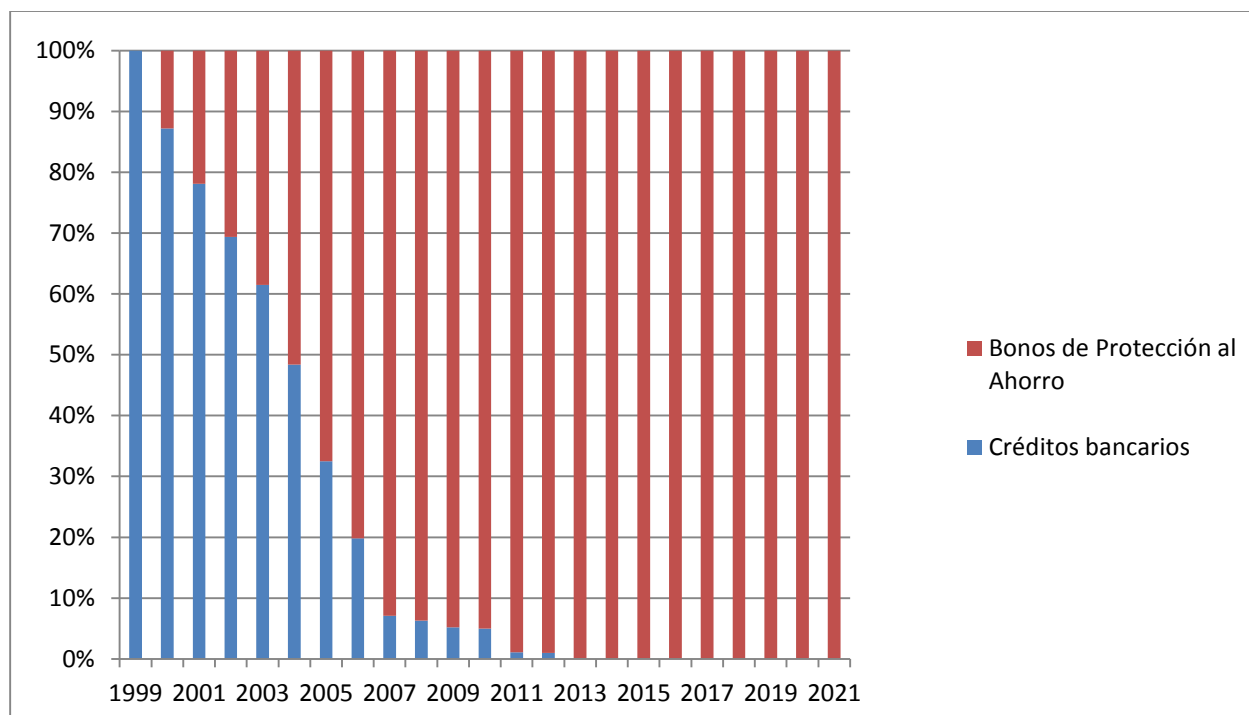
La deuda del IPAB²⁴ con sus acreedores a partir de su estrategia de refinanciamiento, es significativa, a pesar de las amortizaciones realizadas por más de 20 años. En este punto es importante constatar que la deuda originaria, heredada del FOBAPROA, técnicamente se habría terminado de pagar en el año 2014. Gradualmente, el IPAB fue sustituyendo la deuda de créditos bancarios (heredados del FOBAPROA) en títulos de mercado (Bonos BPAS). (Ver Gráfico 3).

Gráfico 3. Evolución de la composición de los Pasivos del IPAB. 1999-2021

23

https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf

²⁴ La deuda del IPAB es deuda pública, y se inserta en el concepto denominado por la SHCP como “Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP)”



Dicho de otra manera, lo que el Instituto hizo fue endeudarse con otro tipo de deuda (bonos)²⁵ para liquidar la deuda originaria, y en los años siguientes ha tenido que seguir asumiendo nueva deuda para evitar caer en impagos. **Así, la deuda originaria (FOBAPROA) sufrió una metamorfosis, y se convirtió en deuda en bonos**, tal como puede apreciarse en el gráfico correspondiente. Tenemos así que para el año 2021 los pasivos del Instituto seguían siendo considerables, y equivalían al 3.5% del PIB a precios

²⁵ Con fundamento en la Circular-Telefax 10/2000 emitida por el Banco de México el 11 de febrero de 2000, y con fundamento en lo autorizado por la Ley de Ingresos de la Federación LIF para el año fiscal 2000 y años sucesivos, se autoriza al IPAB a emitir valores con el objeto de canjear o refinanciar sus obligaciones financieras. Estos bonos tienen características similares a las de los Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (Bondes) y su tasa de referencia es la de Cetes a 28, 91 y 182 días. De esta manera el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario emite Bonos de Protección al Ahorro BPAs, utilizando para ello al Banco de México como su agente financiero. Estos títulos son emitidos en plazos de 3, 5 y 7 años y pagan intereses en plazos iguales a los de Cetes. Al que paga cada mes se le identifica como BPAG28, al que paga cada tres meses se le identifica como BPAG91 y al que paga cada seis meses se le reconoce como BPA182. Los títulos devengan intereses en pesos. Los instrumentos del IPAB son fungibles entre sí, siempre y cuando venzan en la misma fecha y sean de la misma clase (BPAG28, BPAG91 y BPA182 respectivamente), independientemente de la fecha en la que hayan sido emitidos

corrientes de México, estimado en 26 billones 273.54 mil millones de pesos.²⁶ Si lo relacionamos con el total de la deuda pública federal bruta, los pasivos del IPAB equivaldrían, a Julio de 2022, a un **6.73%** del total de la misma, estimada en 13 billones 820.2 mil millones de pesos, como oportunamente se consignó en esta Exposición de Motivos.

En relación a los pagos (principal más intereses) del IPAB a sus acreedores podemos también afirmar que continúan siendo cuantiosos. Tenemos que en 2021 los mismos ascendieron a 261,992 millones de pesos, como se ilustra en la siguiente tabla:

**Tabla 6. Pago de los Bonos del IPAB. Año 2021
(Millones de pesos)**

Trimestre	I	II	III	IV	Total
Pago principal	47,200	72,600	45,500	47,400	212,700
Pago intereses	9,939	15,555	8,190	15,608	49,292
Total	57,139	88,155	53,690	63,008	261,992

Fuente: Elaboración propia con datos de Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2021

Respecto a los pagos de deuda de ese año 2021 el mismo IPAB destaca: *“Al respecto, para el año 2021 considerando los recursos presupuestales asignados al IPAB por un monto de 11 mil 245.9 millones de pesos (mdp), la necesidad de recursos para hacer frente a las obligaciones de pago del Instituto ascendería a un monto de 229 mil 320.1 mdp, lo cual se cubrirá con la emisión y colocación de Bonos de Protección al Ahorro (BPAS) en el mercado nacional, por un total de 231 mil 900 mdp a valor nominal”²⁷.*

e) La naturaleza inconstitucional, ilegítima y odiosa de la deuda FOBAPROA-IPAB

La Constitución Federal establece la facultad del Congreso de la Unión para autorizar al Poder Ejecutivo la contratación de deuda pública. Esa facultad del Congreso está establecida en el Artículo 73, Fracción VIII, que señala:

²⁶ Elaboración propia con datos de Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2021.

²⁷ IPAB. Plan Anual de Financiamiento 2021.

“Art. 73, Fracción VIII. En materia de deuda pública, para: 1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29”.

Si bien el Congreso tiene esa facultad, la misma está sujeta a condiciones, particularmente cuando establece que *“Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos”*. Cuando se hizo pública la deuda bancaria del FOBAPROA, evidentemente no se cumplió esta condición, por lo que, desde una perspectiva constitucional, **la deuda que heredó el IPAB violenta la Constitución.**

Si bien la misma Constitución autoriza la contratación de deuda pública para *“las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda”*, las operaciones posteriores del IPAB en este sentido (emisión de bonos), que le han permitido ir refinanciando a lo largo del tiempo la deuda original, asumida en 1999, ello no soluciona que esta última fue contraída originariamente en abierta violación a la Constitución.

Por otro lado, la deuda es **ilegítima**, porque se utilizó no para apoyar a los pequeños ahorradores, a hogares de clase media y sectores populares que depositan sus escasos ahorros en la banca, como se argumentó en su momento para justificar la absorción por el Estado mexicano de la deuda del FOBAPROA, sino para lanzar un salvataje a deudores que habían adquirido millonarios préstamos, sin garantías reales, y muchas veces coludidos con los directivos de los bancos que entraron en insolvencia.¹ En su ensayo *“Algunas pistas jurídicas para calificar una deuda pública de ilegítima”*, el prestigioso experto belga en derecho internacional Renaud Vivien, miembro del Comité para la Abolición de las Deudas Ilegítimas CADTM, abunda en los diversos factores que pueden convertir una deuda en ilegítima, enfatizando en: a) La ilegitimidad ligada al régimen prestatario; b) La ilegitimidad ligada a la ausencia de consentimiento de las partes; c) La ilegitimidad ligada a las condiciones del préstamo; y d) La ilegitimidad ligada a la utilización de los fondos pedidos en préstamo²⁸

²⁸ Véase <https://www.cadtm.org/Algunas-pistas-juridicas-para>

La deuda surgida del FOBAPROA es así mismo una deuda **odiosa**. En primer lugar por haber sido contraída contra los intereses de la nación, contra los intereses del pueblo y del Estado mexicanos, y, en segundo lugar, porque los acreedores, los dueños de los pagarés del FOBAPROA y más adelante los tenedores de bonos del IPAB, no pueden demostrar que no sabían que la deuda había sido contraída contra los intereses de la Nación²⁹

f) La necesidad de mayores recursos para apoyar a los sectores productivos
Diversos sectores de la sociedad mexicana exigen, con justa razón, que se atiendan sus necesidades, en distintas materias, sean éstas de carácter social, económico, seguridad ciudadana, medio ambiente, infraestructura y otras.

Tomaremos como un ejemplo la urgente necesidad de elevar la producción de alimentos, con el fin de conquistar la seguridad alimentaria y nutricional para cada familia mexicana. Producto de la apertura comercial descontrolada que sobrevino con el establecimiento del neoliberalismo en México, nuestro país pasó de producir sus propios alimentos a tener que importarlos cada vez más. Así, de acuerdo al Movimiento “Nuevo Agrarismo Mexicano”, México demandó 29 millones de toneladas métricas TM de maíz para el consumo nacional en el año 2021³⁰. De ese total, 12 millones de TM fueron producidas en el campo mexicano, mientras que 17 millones TM tuvieron que ser importadas. La superficie que se destina a la siembra de maíz es de 8 millones de hectáreas, con un rendimiento promedio de 1.5 TM/Ha. Cada año, según el mismo Movimiento, esa superficie destinada al maíz se ha venido reduciendo. Así, la superficie para tales efectos en Julio de 2022 fue un 16% menos que en año 2018. Si bien es cierto que en el presente Gobierno se ha puesto más atención a las necesidades de los agricultores mexicanos, particularmente los más pobres, los apoyos al campo continúan siendo insuficientes.

²⁹ De acuerdo al Comité para la Abolición de las Deudas Ilegítimas CADTM, integrado por prestigiosos economistas, académicos y organizaciones sociales de diversos continentes, que ha desarrollado ampliamente la doctrina de la deuda odiosa, planteada originalmente por el economista Alexander Sack, la naturaleza del régimen o del gobierno que la contrae no es particularmente importante, ya que lo que cuenta es la utilización que se hubiera hecho de esa deuda. Incluso si un gobierno democrático se endeuda contra el interés de la población, esa deuda puede calificarse de odiosa, si cumple también con la segunda condición. Por consiguiente, contrariamente a una versión errónea de esta doctrina, la deuda odiosa no concierne solamente a los regímenes dictatoriales. Aunque en el caso particular de México y las circunstancias en que se contrajo la deuda del FOBAPROA, el régimen político imperante en ese momento dudosamente puede ser calificado como democrático. Para más profundidad en torno a la doctrina de las deudas odiosas puede verse <https://www.cadtm.org/Deuda-odiosa?lang=es#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20doctrina%2C%20para%20que,contra%20los%20intereses%20del%20Estado>.

³⁰ Estos y los otros datos relacionados fueron expuestos por el Dr. Gildardo Espinoza Sánchez, en la Conferencia “Semana Internacional por la Abolición de las Deudas Ilegítimas”, realizada en la Cámara de Diputados del 10 al 14 de Octubre de 2022, organizada por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo..

Así, para el año 2022 en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en el ramo de Agricultura y Desarrollo Rural, los montos destinados a subsidiar diversos programas de fomento de la producción de alimentos apenas llegaron a los 39 mil millones de pesos, distribuidos en los siguientes programas³¹:

- Producción para el Bienestar
- Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos
- Fertilizantes
- Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura
- Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.
- Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
- Adquisición de Leche Nacional
- Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria.

El complejo panorama económico y político internacional ha significado un incremento drástico en los precios de los alimentos, impulsado por la incertidumbre en los mercados internacionales y la interrupción de las cadenas globales de suministros, en especial de fertilizantes y granos básicos. La economía de los hogares mexicanos ha sido fuertemente golpeada por este fenómeno inflacionario, que si bien tiene un componente externo también tiene uno de carácter interno, como lo es la limitada producción y oferta doméstica de alimentos.

De acuerdo al INEGI, el Índice Nacional de Precios al Consumidor INPC experimentó un aumento del 7.82 a lo largo del año 2022. En algunos rubros considerados en este índice, los aumentos de precios se elevaron en un 12.70%, como es el caso de los alimentos. Este último dato es extremadamente preocupante, pues golpea principalmente a los hogares de menores ingresos, dado que éstos gastan una considerable proporción de sus escasos ingresos en la compra de alimentos. El año 2023 no ha traído una merma en el ritmo del alza de precios, pues el mismo INEGI anuncia que en la primera quincena de Enero 2023 la inflación interanual alcanzó la cifra de 7.94%³²

Una inyección significativa de recursos a los programas de apoyo a la agricultura sin duda vendría a impactar favorablemente en la producción nacional, disminuyendo con ello los precios al consumidor final y mitigando la inflación. Lo aprobado para el pago de intereses de los bonos del IPAB BPAS para el año 2023, que asciende en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a 54.2 mil millones de pesos, bien podría dedicarse a apoyar al campo mexicano, y contribuir al bienestar de productores y consumidores por igual.

³¹ SHCP. https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8l9cM/docs/08/r08_redg.pdf

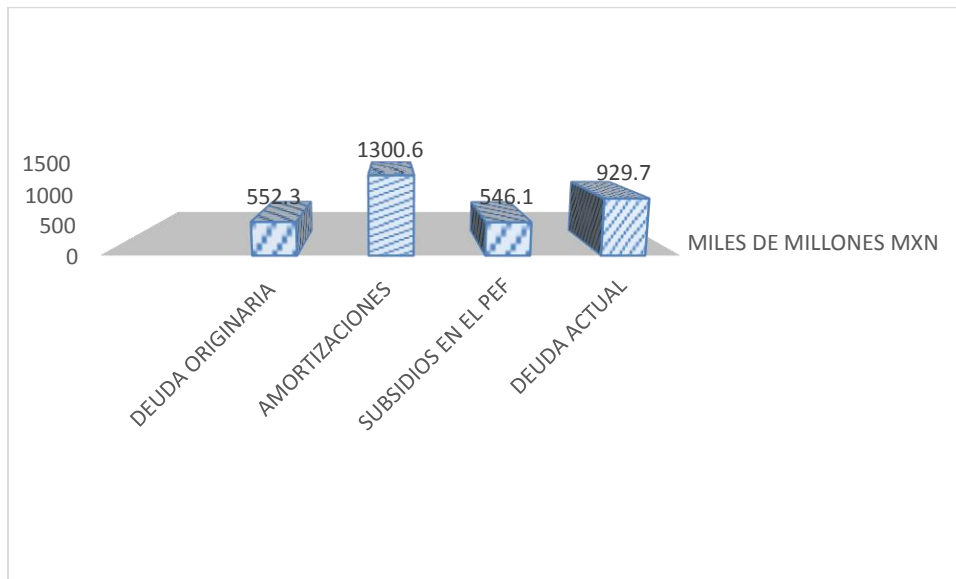
³² <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2023/01/24/inflacion-acelera-a-794-en-la-primera-quincena-de-enero/>

g) Propuesta de reformas a la Ley del IPAB.

Como se ha detallado en la presente Exposición de Motivos, a lo largo de más de 20 años desde la creación del IPAB y la conversión a deuda pública de los pasivos del FOBAPROA, esta Cámara ha aprobado cuantiosos recursos, año tras año, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, para apoyar al IPAB en sus compromisos financieros de pago. Debemos destacar los siguientes hechos (véase Gráfico 4):

- I. La deuda original del FOBAPROA ascendía a **552.6 MIL MILLONES DE PESOS.**
- II. Para amortizar esa deuda se han pagado un total de **1 BILLÓN 3034.6 MIL MILLONES DE PESOS** desde la creación del Instituto hasta finales del año 2021
- III. Para apoyar al IPAB en la amortización de sus deudas esta Cámara de Diputados ha asignado, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, año tras año, hasta el presente Año Fiscal 2023, una suma de recursos que asciende a **600.316 MIL MILLONES DE PESOS**, incluyendo el significativo monto de **54.216 mil millones de pesos**, autorizado para el corriente año 2023.
- IV. A pesar de todos los fondos autorizados, erogados y pagados a los acreedores del FOBAPROA/IPAB la deuda a junio de 2022 ascendía a **929.7 MIL MILLONES DE PESOS.**
- V. **¡La deuda NUNCA se va a terminar de pagar!** El mismo IPAB reconoce dentro de su estrategia de manejo de deuda que sus pagos a deudores (tenedores de bonos BPABS) se circunscriben exclusivamente a pagar intereses reales, refinanciando permanentemente el capital o principal. En la práctica, dadas las alzas de las tasas de interés dictadas por el Banco de México, el IPAB cada vez paga más intereses, sin abonar ni un peso al capital.

Grafico 4. DEUDA DEL FOBAPROA/IPAB
ANÁLISIS CUANTITATIVO 1999-2022



Resulta oportuno señalar que la Auditoría Superior de la Federación, ya en el año 2017 le demandó al IPAB trabajar en escenarios para ir gradualmente liquidando la deuda de los bonos. En efecto se plantearon diversos escenarios hipotéticos, desde la liquidación en un período de 14 años hasta la liquidación en 25 años, asando por un escenario intermedio de 20 años. Al final, ningunos de los escenarios fue adoptado, y se continúa hasta la fecha con la estrategia de sólo pagar intereses reales de la deuda en bonos.

Por otro lado, la LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999, y cuyas últimas reformas fueron publicadas en el DOF en fecha 10-01-2014, establece lo siguiente³³:

“Artículo 47.- De conformidad con lo establecido en el artículo 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados proveerá en un ramo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación, a propuesta del Ejecutivo Federal, la asignación presupuestaria correspondiente que, en su caso, requiera el Instituto para hacer frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos contratados a que se refiere el artículo anterior”. Dice, además:

“Artículo 48.- Los financiamientos y los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que reciba el Instituto en los términos del Título Cuarto, en ningún caso podrán ser utilizados, para un fin distinto al autorizado”. Y más adelante reza:

³³ Las negritas son nuestras.

“Artículo 68.- Para la consecución de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones, con los límites y condiciones que se establecen en la presente Ley;

II. Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;

III. Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las Instituciones que apoye;

IV. Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones, con motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero, tanto en beneficio de las Instituciones como en las sociedades en cuyo capital participe directa o indirectamente el Instituto;

V. Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;

VI. Adquirir de las Instituciones a las que el Instituto apoye conforme a lo previsto en esta Ley, Bienes distintos a los señalados en la fracción III anterior;

VII. Otorgar financiamiento a las Instituciones, como parte de los programas de saneamiento, o cuando con él se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los Bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones;

VIII. Llevar a cabo la administración cautelar de las Instituciones en términos del Capítulo V del Título Segundo de esta Ley;

IX. Fungir como liquidador o síndico de las Instituciones;

X. Obtener financiamientos conforme a los límites y condiciones establecidos en el artículo 46 de la presente Ley y exclusivamente para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero de las Instituciones;

XI. Participar en el capital social o patrimonio de sociedades relacionadas con las operaciones que el Instituto pueda realizar para la consecución de su objeto, incluyendo los de empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares;

XII. Participar en la administración de sociedades o empresas, en cuyo capital o patrimonio participe el Instituto, directa o indirectamente;

XIII. Realizar subastas, concursos y licitaciones para enajenar los Bienes o darlos en administración;

- XIV.** *Contratar los servicios de personas físicas y morales, de apoyo y complementarias a las operaciones que realice el Instituto;*
- XV.** *Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de Instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el Instituto;*
- XVI.** *Defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competan, así como comprometerse en juicio arbitral;*
- XVII.** *Comunicar a la Procuraduría Fiscal de la Federación las irregularidades que por razón de su competencia le corresponda conocer a ésta, y sean detectadas por personal al servicio del Instituto con motivo del desarrollo de sus funciones;*
- XVIII.** *Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que conozca con motivo del desarrollo de sus funciones, que puedan ser constitutivos de delito y desistirse u otorgar el perdón, previa autorización de la Junta de Gobierno, cuando proceda;*
- XIX.** *Evaluar de manera permanente el desempeño que las Instituciones y los terceros especializados, en su caso, tengan con respecto a la recuperación, administración y enajenación de Bienes, de conformidad con lo que establece esta Ley y la Ley de Instituciones de Crédito, y*
- XX.** *Las demás que le otorguen esta Ley, así como otras leyes aplicables”.*

De lo anterior se deriva que esta Cámara, en virtud del artículo 47 de la Ley, tiene la obligación de proveer en un ramo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación “... **la asignación presupuestaria correspondiente que, en su caso, requiera el Instituto para hacer frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos contratados a que se refiere el artículo anterior.**”.

La Ley a su vez obliga al Instituto, en lo relativo al uso de los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a que “*en ningún caso podrán ser utilizados, para un fin distinto al autorizado*”. Representa una duda muy razonable si los cuantiosos fondos aprobados año tras año por esta Cámara han servido en realidad para apoyar a los ahorradores del sistema bancario, como se presenta esta erogación en el Presupuesto. Toda la evidencia, además de las mismas aseveraciones del IPAB y de la SHCP, es que esos fondos se utilizan para pagar intereses a los tenedores de bonos BPAS.

Así mismo, la ley, en los términos del artículo 68 Fracción III, le confiere al Instituto la potestad de “.... **Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca**”

Habida cuenta, por un lado, que hasta la fecha esta Cámara ha aprobado considerables recursos financieros para apoyar el pago de las deudas del IPAB, en concreto de los intereses reales de la misma, y que dicha deuda en lugar de disminuir, cada día crece, a pesar de haberse pagado a la fecha más del doble de la deuda original. Y, por el otro, que las necesidades de la sociedad mexicana, particularmente de los más pobres, demandan mayores recursos para su atención, recursos que por lo demás son escasos y deben utilizarse de manera eficiente, de tal forma que su utilización redunde en un mayor beneficio para la sociedad en su conjunto, y no solo para una pequeña minoría que se benefició y sigue beneficiándose del esquema financiero FOBAPROA-IPAB, los Diputados y Diputadas firmantes consideramos que esa obligación, impuesta a esta Cámara por ministerio de ley, ya no tiene justificación, y por lo tanto proponemos que se elimine de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, la obligación de asignar recursos al IPAB dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Seguramente se alzarán voces en contra de esta propuesta de reformas a la Ley del IPAB. Los defensores ardientes de los postulados neoliberales argumentarán que una decisión de este tipo generará pánico en los mercados financieros, y que México perderá en la calificación de riesgo que hoy mantiene, limitando en consecuencia su acceso a esos mercados en condiciones favorables. Esos razonamientos son infundados, dada la misma experiencia internacional y la lógica económica, así como por las mismas facultades legales que dispone el IPAB para hacer frente a sus compromisos financieros.

En situaciones en que varios países han establecido que mantienen deudas odiosas y/o ilegítimas, diversas estrategias han sido emprendidas, para repudiar o renegociar tales deudas. Así, por ejemplo, el Gobierno del Ecuador decidió en 2007 realizar una auditoría de la deuda pública, aludiendo a los numerosos vicios legales y actos de corrupción³⁴ que llevaron a ese país a adquirir deudas ilegítimas, inmorales y odiosas. Como lo señala el CADTM³⁵:

³⁴ Entre otras anomalías para invocar una auditoría de la deuda el Gobierno ecuatoriano señaló las siguientes;

- ▶ Elevación unilateral e ilegal de las tasas de *interés* por parte de los EE.UU., a finales de los años 70;
- ▶ Los préstamos para *refinanciación de la deuda* obstaculizaron al país, y fueron utilizados para realizar pagos directamente en los bancos privados extranjeros, que no estaban registrados en el Ecuador;
- ▶ Las autoridades ecuatorianas renunciaron en 1992 a la posibilidad de prescripción de la deuda (es decir, a la posibilidad de su anulación, después de 6 años, sin efectuar los pagos). Esto estaba previsto en las leyes de Londres y EE.UU. que regían en dicho momento;
- ▶ Se realizaron sucesivos intercambios de deuda (por bonos Brady en 1995 y por bonos Global en 2000), sin ningún desembolso de recursos para el Ecuador, y en condiciones cada vez más caras;
- ▶ Exigencia de *Garantías de Depósito de los bonos Brady en la Reserva Federal* de EE.UU. (FED), que representaban más del 50% del valor de mercado de la deuda ecuatoriana con los bancos privados;
- ▶ Negociación de deudas ya pagadas y respaldadas por garantías colaterales;
- ▶ Los Bonos Brady y Global no estaban registrados ante la SEC (Comisión de Valores y Seguros de EE.UU.).

Para más detalles véase : <https://www.cadtm.org/Auditoria-Oficial-de-la-deuda>

³⁵ <https://www.cadtm.org/Auditoria-Oficial-de-la-deuda>

“Por primera vez en la historia, un país adopta la posición soberana de realizar una auditoría integral que revise los últimos 30 años de su deuda multilateral, bilateral, comercial e interna, investigando también los impactos sociales y ambientales derivados del proceso de endeudamiento. Así, el resultado de las investigaciones de la auditoría llevada a cabo puede ser una herramienta importante para impugnar los aspectos de la deuda ilegal, incluso ante los tribunales internacionales.

“En el Ecuador, la auditoría ha significado cambios en la nueva Constitución ecuatoriana, como la inclusión de las deudas ilegítimas y la prohibición de la nacionalización de deudas privadas³⁶, estableciendo como ilegal la práctica de la usura y el anatocismo (intereses sobre intereses)... Otra novedad interesante del proceso ecuatoriano es que su nueva Constitución establece una auditoría permanente de las deudas. Asimismo, la Auditoría ha generado resultados prácticos, incluida la suspensión de los contratos y el cuestionamiento de pago irregular de préstamos”

Entre los resultados prácticos de esta auditoría es que el Ecuador pudo recomprar buena parte de su deuda externa en bonos a aproximadamente un 30% de su valor facial o nominal, logrando cuantiosos ahorros para las finanzas públicas, que pudieron destinarse a necesidades sociales y a elevar la calidad de la infraestructura del país.. No sucedió el apocalipsis financiero que pronosticaban los economistas neoliberales. Al contrario, el Ecuador mantuvo abiertas las puertas a los mercados internacionales de capital.

Podemos citar también el caso de Islandia, cuyo sistema financiero entró en gravísimos problemas de insolvencia en el año 2008, a raíz de la crisis financiera global, conocida como la “crisis de los *subprime*”. Algunos bancos islandeses se habían aventurado en los años anteriores a captar millonarios depósitos, ofreciendo elevados intereses a los depositantes extranjeros. Así, lograron atraer miles de millones de dólares, elevando sus pasivos a niveles astronómicos. De una deuda equivalente al 200% del PIB en 2003, entre los principales bancos privados pasaron a una de 900% del PIB, en 2007. Pero, cuando llegó la crisis global, no pudieron pagar muchos de esos depósitos y se declararon en quiebra.

A diferencia de otros países en el mundo, las deudas de los bancos islandeses no fueron absorbidas por el Estado. Una fuerte movilización de los ciudadanos islandeses impidió que tal situación se repitiese en su país. Se rechazó, mediante 2 referéndums populares, que se pagara a los acreedores extranjeros, que habían depositado su dinero voluntariamente y a consecuencia de su propia avaricia. Y aunque hubo prácticamente un chantaje del Fondo Monetario Internacional para que Islandia pagase esas deudas y hubo gobiernos como el de Gran Bretaña y de Países Bajos, apoyados por la Comisión Europea, que llevaron a Islandia a juicio ante el

³⁶ Subrayado de los ponentes.

Tribunal del Área de Libre Comercio Europea, éste le dio finalmente la razón a Islandia³⁷.

Pueden citarse otros casos en la historia reciente donde varios países han optado por otras vías para aliviar el peso oneroso de deudas odiosas y/o ilegítimas, que los agobian y constituyen un lastre para su desarrollo. La renegociación, las auditorías, las “quitas” de la deuda y otras estrategias han funcionado, evitando la profundización de las penurias sociales y el colapso de Estados soberanos.

Por otro lado, habrá quienes podrán argumentar que los subsidios que aprueba cada año la Cámara de Diputados al IPAB para que éste pague los intereses de sus bonos son insustituibles, y que de no otorgarse el IPAB caería en impago. Ante ello proponemos que las cuotas que la banca múltiple paga al IPAB tenga un reajuste, para fortalecer la capacidad de pago del Instituto. Así mismo, proponemos que se reajusten las llamadas “cuotas extraordinarias” contempladas en la misma Ley del IPAB, que en su Capítulo III “De las Cuotas”, que establece, en el Artículo 23, que la Junta de Gobierno del Instituto puede, en circunstancias extraordinarias, establecer cuotas extraordinarias a las Instituciones de banca múltiple a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, para hacer frente a sus obligaciones³⁸.

Consideramos que las utilidades bancarias son lo suficientemente abundantes para cubrir esas cuotas extraordinarias. La misma Comisión Nacional de Banca y Valores CNBV señala que, producto de una mejor actividad crediticia, y del alza en las tasas de interés: *“en noviembre pasado el resultado neto de la banca alcanzó los 212,016 millones de pesos, cifra superior a los 182,170 millones de pesos obtenidos en todo el 2021. Esa cifra además es más del doble que los 102,429 millones de pesos de utilidad que obtuvo en el 2020”*³⁹

De forma que no habría un escenario de impago, pues la reforma propuesta le otorgaría al IPAB las condiciones, en circunstancias ordinarias y extraordinarias, para honrar sus obligaciones, sin tener que recurrir ya más al dinero de los contribuyentes contemplado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como ha sido hasta la fecha.

³⁷ <https://www.elsalmoncontracorriente.es/?En-Islandia-los-responsables-del>

³⁸ Ley del IPAB, Artículo 23.- Cuando por las condiciones del Sistema Bancario Mexicano el Instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del 3 al millar sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las Instituciones. La suma de las cuotas ordinarias y extraordinarias no podrá exceder, en un año, del 8 al millar sobre el importe total de las operaciones pasivas de las Instituciones.

³⁹ <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Utilidad-de-la-banca-supero-en-noviembre-lo-obtenido-en-todo-el-2021-20230122-0067.html>

Las reformas propuestas y descritas en este texto pueden resumirse en el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 22.- - Las cuotas ordinarias no podrán ser menores del 4 al millar, sobre el importe de las operaciones pasivas que tengan las Instituciones.</p> <p>Las Instituciones deberán entregar al Instituto, la información de sus operaciones pasivas para el cálculo de las cuotas ordinarias de conformidad con las Disposiciones que emita el Instituto, previa aprobación de su Junta de Gobierno. El Instituto podrá efectuar visitas de inspección para revisar, verificar y validar la información a que se refiere el presente artículo.</p>	<p>Artículo 22.- Las cuotas ordinarias no podrán ser menores del 6 al millar, sobre el importe de las operaciones pasivas que tengan las Instituciones.</p> <p>Las Instituciones deberán entregar al Instituto, la información de sus operaciones pasivas para el cálculo de las cuotas ordinarias de conformidad con las Disposiciones que emita el Instituto, previa aprobación de su Junta de Gobierno. El Instituto podrá efectuar visitas de inspección para revisar, verificar y validar la información a que se refiere el presente artículo.</p>
<p>Artículo 23.- Cuando por las condiciones del Sistema Bancario Mexicano el Instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del 3 al millar sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las Instituciones.</p> <p>La suma de las cuotas ordinarias y extraordinarias no podrá exceder, en un año, del 8 al millar sobre el importe total de las operaciones pasivas de las Instituciones.</p>	<p>Artículo 23.- Cuando por las condiciones del Sistema Bancario Mexicano el Instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del 4 al millar sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las Instituciones.</p> <p>La suma de las cuotas ordinarias y extraordinarias no podrá exceder, en un año, del 12 al millar sobre el importe total de las operaciones pasivas de las Instituciones.</p>
<p>Artículo 47.- De conformidad con lo establecido en el artículo 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de</p>	<p>Artículo 47.- Se deroga</p>

<p>Diputados proveerá en un ramo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación, a propuesta del Ejecutivo Federal, la asignación presupuestaria correspondiente que, en su caso, requiera el Instituto para hacer frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos contratados a que se refiere el artículo anterior</p>	
<p>Artículo 48.- Los financiamientos y los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que reciba el Instituto en los términos del Título Cuarto, en ningún caso podrán ser utilizados, para un fin distinto al autorizado.</p>	<p>Artículo 48. –Se deroga</p>
<p>Artículo 67..... I.... II. Administrar, en términos de esta Ley, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las Instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.</p>	<p>Artículo 67..... I.... II. Se deroga</p>

II. PROYECTO DE DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma el artículo 22 y 23; se deroga el artículo 47, 48 y la fracción II del artículo 67 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, para quedar como sigue:

Artículo 22. Las cuotas ordinarias no podrán ser menores del **6 al millar**, sobre el importe de las operaciones pasivas que tengan las Instituciones

Artículo 23. Cuando Instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del **4 al millar** sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las Instituciones.

La suma de las cuotas ordinarias y extraordinarias no podrá exceder, en un año, del **12 al millar** sobre el importe total de las operaciones pasivas de las Instituciones.

Artículo 47. Se deroga

Artículo 48. Se deroga

Artículo 67. ...

I. ...

II se deroga.

Transitorio.

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 28 días del mes de marzo del 2023.

ATENTAMENTE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gabriel Quiroz', is written in a cursive style.

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 46 Y 52 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ GUADALUPE AMBROCIO GACHUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

El suscrito, José Guadalupe Ambrocio Gachuz diputado federal de la LXV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo estipulado en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 46 y 52 de la Ley de Instituciones de Crédito y el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros al tenor de las siguientes

Consideraciones

Las familias mexicanas en las últimas décadas han enfrentado condiciones adversas en su economía. Es por ello, que en la sociedad el ahorro es fundamental pues representa un proceso en donde las personas, las familias, las empresas y los entes públicos, establecen una correcta administración en la protección y acumulación de recursos monetarios. Esto con el objetivo de prever imprevistos mediante estabilidad financiera, así como garantizar crecimiento económico, y en particular en las familias mexicanas. Las finanzas sanas alcanzan condiciones para

solventar con orden y en tiempo los diversos gastos e imprevistos en los que se incurra derivado de la acción económica y la vida cotidiana, esto es, el buen hábito de ahorro el cual es fundamental para la solidez en los procesos microeconómicos y macroeconómicos.

Las unidades familiares guardan dinero para adquirir bienes, constituir un patrimonio y para la jubilación, por ejemplo; las empresas acumulan utilidades para construir nuevas fábricas, y los gobiernos acumulan activos en sistemas de pensiones e infraestructura. El ahorro agregado constituye la principal limitación al gasto mundial en inversión y por lo tanto desempeña asimismo un papel macroeconómico crucial.¹

De acuerdo con los conceptos básicos establecidos por la Comisión Nacional Para la Protección de los Usuarios de Servicios Financieros CONDUSEF, indican oportunamente que el “AHORRO” se refiere a guardar una parte de nuestros ingresos para utilizarla más adelante. Podemos usar el ahorro entre otras cosas para lograr unas vacaciones, comprar una computadora, enfrentar una enfermedad o simplemente para cualquier imprevisto.

Es importante definir que las metas que se requiere alcanzar, así sabremos cuánto dinero tenemos que ahorrar y en cuanto tiempo lo podemos lograr. Los objetivos de ahorro son diferentes en cada persona y cambian de acuerdo con la edad.

Muchas personas acostumbran guardar su ahorro en casa, en una alcancía, o incluso confiárselo a otra persona; como por ejemplo en una tanda. Esta forma de guardar el dinero se conoce como **ahorro informal**. Ahorrar de esa manera no es lo más conveniente, porque podemos perder nuestro dinero o arriesgarnos a que alguien lo tome, sin nuestro consentimiento.

¹ <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/jcrv/tesis.pdf>. Consultado el 08 de marzo de 2023

Una mejor forma de guardar nuestros recursos es en un “Banco autorizado, una Caja de Ahorro o en una Sociedad Financiera Popular (SOFIPO)”, a través de una cuenta de ahorro o un producto de inversión.

Guardar nuestro dinero en una cuenta de ahorro tiene varias ventajas: el Banco es una institución financiera especialista en administrar el ahorro de las personas, y ahí nuestro dinero está “protegido y seguro”. A esta forma de ahorrar, se le conoce como **Ahorro formal**. En casi todas las cuentas de ahorro, nuestro dinero está disponible en cualquier momento, debe estar seguro y podemos retirarlo si acudimos a una sucursal del Banco.

Al abrir la cuenta, en la mayoría de los casos el Banco nos entrega una tarjeta de débito que nos permite pagar en muchos establecimientos y retirar el dinero en los cajeros automáticos. Además, la mayoría de las cuentas de ahorro cuentan con un seguro de depósito en el caso de los bancos hasta por 400 mil UDIS respaldados por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) que protege el dinero de los ahorradores, y en caso de las SOFIPO los ahorros esta respaldados por un monto equivalente a 25 mil UDIS.²

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido por el Banco de México, el ahorro significa: “la cantidad monetaria excedente de las personas e instituciones sobre sus gastos. También se denomina así a la parte de la renta que después de impuestos no se consume, en el caso de las personas físicas; ni se distribuye en el caso de la sociedad. Es el ingreso no consumido, es decir la diferencia entre el ingreso y el consumo. En una economía abierta debe considerarse el agregado de las transferencias netas del exterior o la sustracción de las transferencias netas al exterior. Para una economía cerrada el ahorro es igual a la inversión (ahorro e inversión realizada en contraposición a ahorro e inversión deseada). Ahorro significa “reservar” una capacidad productiva, no empleada en la producción de bienes de

² <https://revista.condusef.gob.mx/download-category/ahorro/>. Consultado el 08 de marzo de 2023.

consumo y dejarla disponible para producir nuevos bienes de inversión. El ahorro nacional no consiste en acumular dinero, sino capital”.³

De lo anterior es menester considerar que el ahorro es el ingreso disponible con un patrón regular que incrementa el capital de las personas para obtener bienes, servicios o requerimientos necesarios, que inclusive son un medio para generar estabilidad individual o familiar.

Estos procesos están protegidos por instituciones sólidas representadas por el sistema financiero mexicano, y su función financiera es el eje central del desarrollo económico de nuestro país, las autoridades que tienen a su cargo la supervisión, vigilancia e inspección de los intermediarios financieros son principalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (Banxico), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para Retiro (CONSAR), la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) es un organismo público descentralizado, de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero. Cuenta con facultadas otorgadas por el marco jurídico financiero y por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y la Ley de Instituciones de Crédito, en donde se establece que la CONDUSEF cuenta con diversos mecanismos y medios de protección a los usuarios de servicios financieros como lo son, la asistencia, recepción de reclamaciones por parte de los usuarios en contra de Instituciones

³. http://educa.banxico.org.mx/recursos_banxico_educa/glosario.html#. Consultado el 08 de marzo de 2023

Financieras, así como llevar a cabo entre estos el procedimiento conciliatorio y de arbitraje, prestar el servicio de defensoría legal gratuita, emitir dictámenes técnicos, decretar un pasivo contingente o una reserva técnica, para proteger a futuro las posibles contingencias por el pago de reclamaciones, entre otros. Sin embargo, carece de facultades jurisdiccionales, y sólo puede actuar como un mediador conciliador y arbitro en la solución de conflictos en el ámbito administrativo, sus funciones de conciliador o regulador ante las instituciones financieras no constituyen una resolución judicial, lo anterior dado que sus pronunciamientos carecen de fuerza ejecutoria, se limitan a una decisión arbitral o un arreglo entre las partes, lo cual implica un obstáculo o debilidad para el adecuado cumplimiento de su objetivo prioritario y fundamental.

Actualmente se ha suscitado la problemática de orden económico y social por la falta de atención a los clientes de las instituciones financieras quienes han padecido alguna mala práctica derivada de afectaciones por la disposición recursos sin el consentimiento, y que también depositaron la confianza en las instituciones financieras, a consecuencia del “ahorro formal”. Lamentablemente esta problemática afecta principalmente a personas con menos recursos, el proceso comienza con la reclamación de inconformidad al banco y a la CONDUSEF, esencialmente son por la disposiciones no reconocidas y bancos proceden a emitir resoluciones inapelables a los clientes, en su mayoría se trata de respuestas negativas que son carentes de fundamentos contundentes que avalen la protección y devolución de los ahorros de los reclamantes. Es importante considerar que hay un gran número de usuarios que no formalizan su reclamación ante la CONDUSEF por desconocimiento, falta de recursos, tiempo o bien porque no son atendidos por las instituciones financieras y las instituciones reguladoras de forma correcta.

Esta anomalía, ha generado un detrimento en la posesión económica de las personas las cuales se pueden observar en la información respecto del diagnóstico de las reclamaciones efectuadas ante la CONDUSEF por los Usuarios de servicios

financieros a los bancos: número de reclamaciones; porcentaje de resolución favorable; productos bancarios y Estados con más reclamaciones; así como, las principales causas de estas; el cual fue emitido por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso de la Unión, mismo que se detalla:

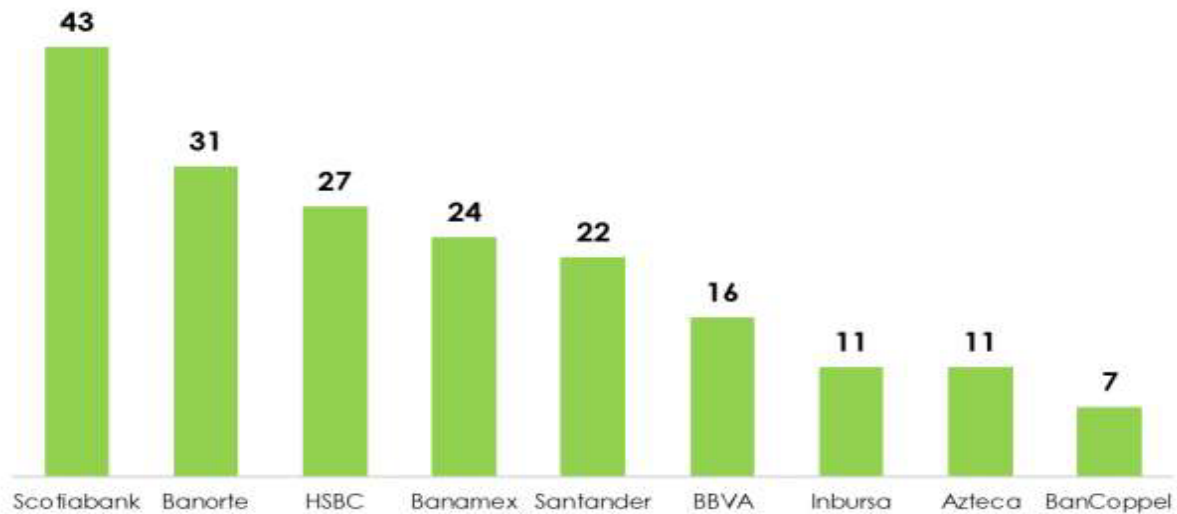
1. Número de Reclamaciones de la Banca

De acuerdo con información de la CONDUSEF, en el periodo de Enero a Agosto de 2022, se atendió un total de 75 mil 149 reclamaciones dirigidas a instituciones bancarias. Los nueve bancos más relevantes: Scotiabank, Banco Mercantil del Norte (Banorte), HSBC, BBVA, Banco Nacional (Banamex), Banco Santander, BanCoppel, Banco Azteca y Banco Inbursa, registraron, en conjunto, un total de 71 mil 905 reclamaciones, equivalente al 94.4% del sector.

Según el Índice de reclamación de la CONDUSEF, el cual permite comparar a los bancos con independencia de su tamaño o participación de mercado, por cada 100 mil contratos, destacan Scotiabank con 43 reclamaciones, Banorte con 31 y HSBC con

27.

Bancos. Índice de Reclamación CONDUSEF por cada 100 mil contratos, Enero - Agosto de 2022



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la CONDUSEF.

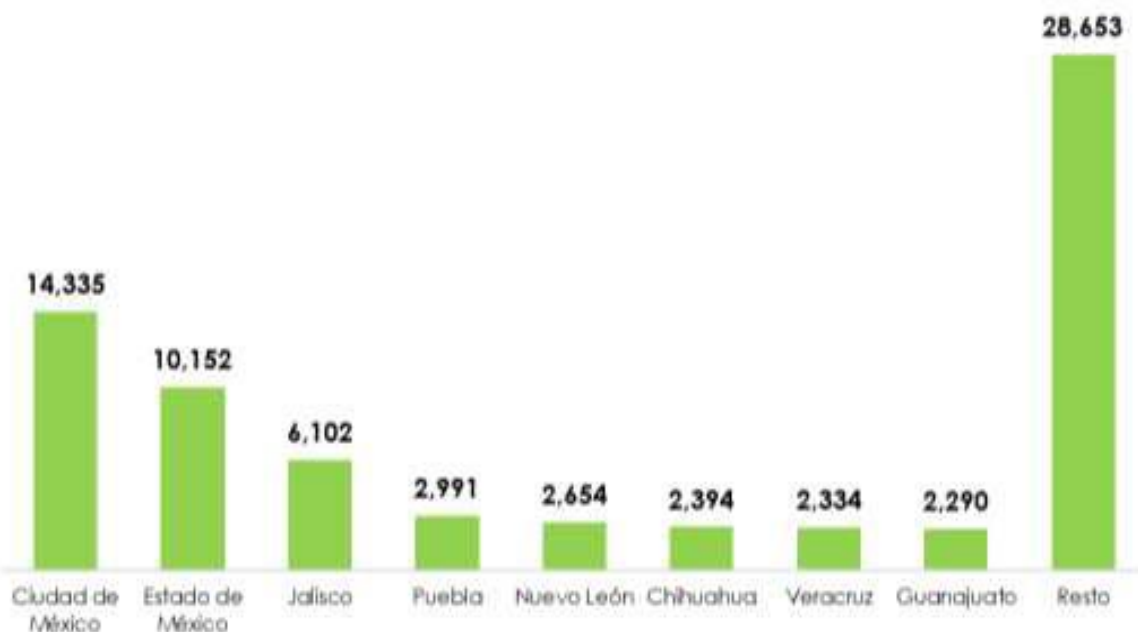
2. Estados del País con más Reclamaciones a los Bancos

De Enero a Agosto de 2022, la Ciudad de México presentó el mayor número de reclamaciones para estos bancos con 19.94% de participación y un total de 14 mil 335 reclamaciones, quedando en segundo y tercer lugar el Estado de México y Jalisco con 10 mil 152 y 6 mil 102 reclamaciones, respectivamente, es decir, el 14.12 y 8.49 por ciento del total en cada caso.

Entidades Federativas que presentaron más Reclamaciones en el periodo de Enero - Agosto de 2022

Entidad Federativa	Número de Reclamaciones	Participación Porcentual (%)
Ciudad de México	14,335	19.94
Estado de México	10,152	14.12
Jalisco	6,102	8.49
Puebla	2,991	4.16
Nuevo León	2,654	3.69
Chihuahua	2,394	3.33
Veracruz	2,334	3.25
Guanajuato	2,290	3.18
Resto	28,653	39.85
Total	71,905	100.00

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de CONDUSEF.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la CONDUSEF.

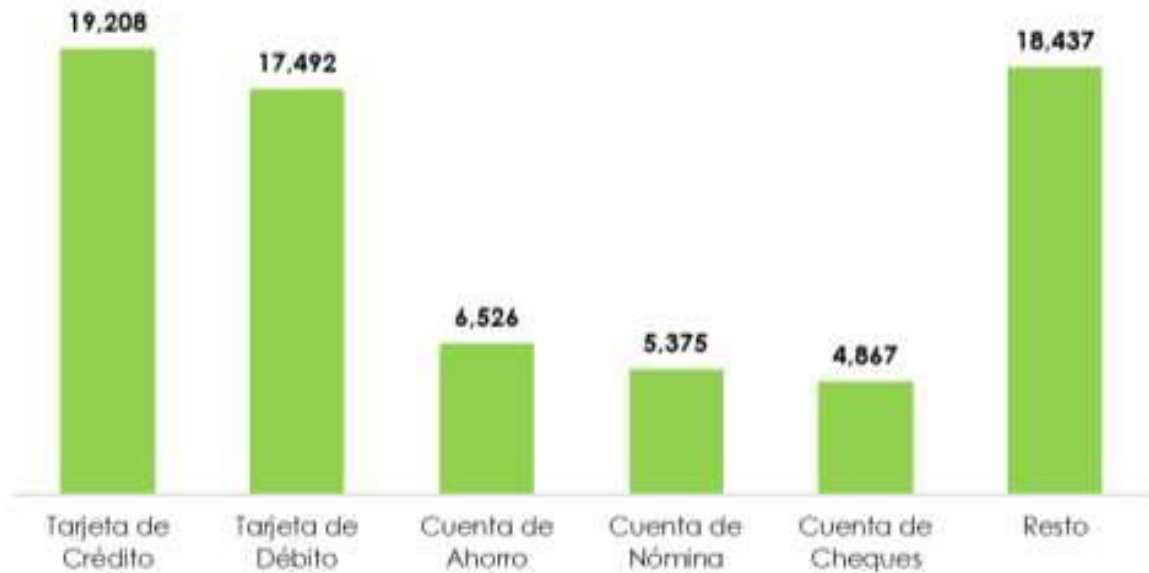
3. Productos Bancarios con más Reclamaciones

De acuerdo con la CONDUSEF, en el periodo de Enero a Agosto de 2022, los productos más reclamados en el sector bancario fueron la tarjeta de crédito con 26.71 por ciento y un total de 19 mil 208 reclamaciones; seguidos de tarjeta de débito y cuenta de ahorro con 24.33 y 9.08 por ciento, en ese orden, lo que representó 17 mil 492 y 6 mil 526 reclamaciones por tipo de producto, respectivamente.

Número de Reclamaciones por producto bancario en el periodo de Enero - Agosto de 2022

Estado	Número de Reclamaciones	Participación Porcentual (%)
Tarjeta de Crédito	19,208	26.71
Tarjeta de Débito	17,492	24.33
Cuenta de Ahorro	6,526	9.08
Cuenta de Nómina	5,375	7.48
Cuenta de Cheques	4,867	6.77
Resto	18,437	25.64
Total	71,905	100.00

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de CONDUSEF.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la CONDUSEF.

4. Resolución favorable al Usuario por Producto Bancario

En cuanto al porcentaje de resolución favorable al usuario de las reclamaciones presentadas por producto bancario, la CONDUSEF informó que, en el mismo periodo (Enero – Agosto de 2022), la tarjeta de crédito tuvo una resolución favorable de 45 por ciento (de las 19 mil 208 reclamaciones efectuadas), en tarjeta de débito se resolvió a favor del usuario el 35 por ciento del total de las reclamaciones (17 mil 492); mientras que en la cuenta de nómina de las 5 mil 375 reclamaciones recibidas, se atendieron favorablemente el 34 por ciento (1 mil 828).

Porcentaje de resolución favorable al usuario de los productos bancarios más reclamados en el periodo de Enero - Agosto de 2022

Estado	Número de Reclamaciones	Porcentaje de Resolución Favorable al Usuario
Tarjeta de Crédito	19,208	45.0
Tarjeta de Débito	17,492	35.0
Cuenta de Nómina	5,375	34.0
Cuenta de Ahorro	6,526	27.0
Cuenta de Cheques	4,867	21.0

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de CONDUSEF.

Porcentaje de resolución favorable al usuario de los productos bancarios más reclamados en el periodo de Enero - Agosto de 2022



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la CONDUSEF.

Cabe destacar que, las tres instituciones financieras que resolvieron más reclamaciones a favor del usuario fueron BBVA, BanCoppel y Banamex con el 44, 40 y 37 por ciento de los casos, respectivamente.

5. Principales causas de Reclamación

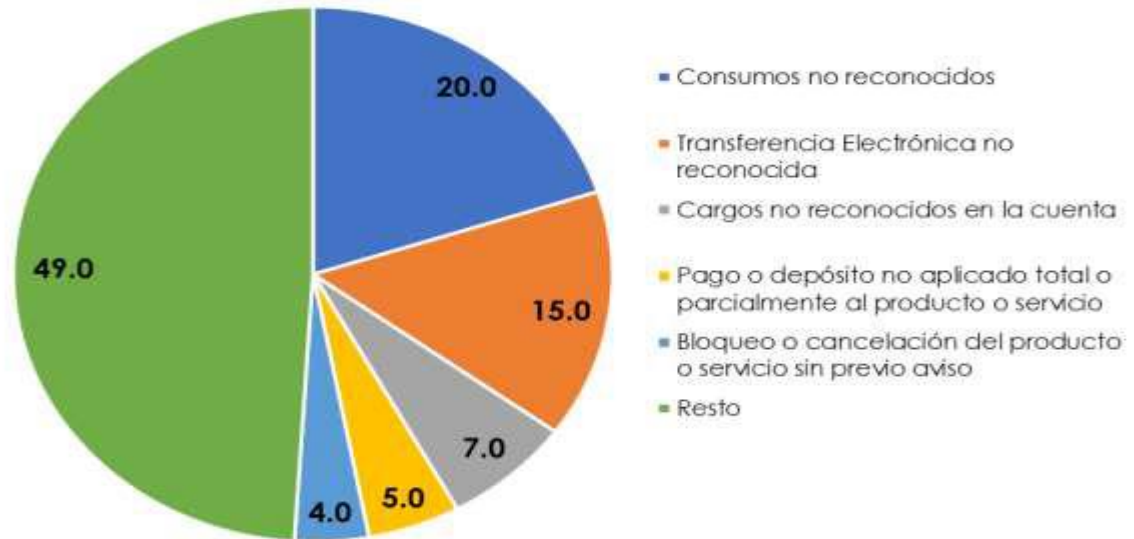
Finalmente, en el periodo de análisis, las principales causas de reclamación fueron: consumos no reconocidos con 20%, transferencia electrónica no reconocida con 15% y cargos no reconocidos en la cuenta con 7%, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Principales causas de Reclamación en el periodo de Enero - Agosto de 2022

Causas de Reclamación	Porcentajes (%)
Consumos no reconocidos	20.0
Transferencia Electrónica no reconocida	15.0
Cargos no reconocidos en la cuenta	7.0
Pago o depósito no aplicado total o parcialmente al producto o servicio	5.0
Bloqueo o cancelación del producto o servicio sin previo aviso	4.0
Resto	49.0

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de CONDUSEF.

**Principales causas de Reclamación en el periodo de
Enero - Agosto de 2022**
(porcentajes)



Fuentes de Información:

CONDUSEF. Cuentas Claras en Reclamaciones: ¿Cómo se comportan los bancos? Disponible en:
https://www.condusef.gob.mx/index.php?p=cuentas_claras_reclamaciones

Derivado del limitado poder coercitivo que faculta a la CONDUSEF, para efectos de exigir a las instituciones financieras para que entreguen informes completos que sustenten cabalmente los informes de impago de las reclamaciones de los usuarios, debido a que sus funciones se centran en ser conciliador entre los usuarios y las instituciones, además de proporcionar información, así como emitir recomendaciones, un gran porcentaje de resoluciones resultan en contra de los ahorradores, dejándolos en completo estado de indefensión, estas decisiones arbitrarias dirigidas y motivadas por los directivos son cada vez más alarmantes e injustas por el alto volumen de usuarios y recursos a resguardo de los bancos.

Es importante destacar que la estrategia del nuevo gobierno, su principio es el bienestar social, por lo que tenemos la responsabilidad en esta LXV Legislatura de crear políticas públicas que fortalezcan mayor confianza de los clientes ahorradores en las instituciones que protegen a los usuarios representado por clientes bancarios ahorradores, así como en las instituciones financieras, con el compromiso de que sean atendidos de manera eficaz en sus reclamos, y procedan a la debida protección de los recursos de las personas a recaudo de los bancos, su operación diaria misma que es respaldada por tecnologías de vanguardia a nivel mundial.

Es por ello, que se pretende progresar los ordenamientos jurídicos bajo la tutela de las Instituciones Financieras autorizadas en el país, con el objetivo de que rindan informes fehacientes y contundentes, basados en antecedentes históricos efectivos cargo de la operación bancaria, mediante dictamen justificado que considere antecedentes integrales básicamente los contables, antecedentes técnicos y electrónicos de las operaciones, imágenes fotográficas de las disposiciones, entre otros, en el caso de negativa de dicha comprobación y cuando al cliente le asista la razón, se proceda a la devolución de las prestaciones reclamadas, con lo que pretende que en el proceso de arbitraje se solvete las reclamaciones y concurran en menor porcentaje los conflictos que se sometan a los procesos judiciales correspondientes, lo cual genera contratiempos y gastos innecesarios entre las partes.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado una tesis jurisprudencial con respecto de la seguridad en torno a las operaciones bancarias que lleven a cabo sus clientes, el cual se transcribe a continuación:

NULIDAD DE PAGARÉ (VOUCHER). CARGA DE LA PRUEBA DE LAS OPERACIONES EFECTUADAS MEDIANTE EL USO DE TARJETA BANCARIA AUTORIZADAS A TRAVÉS DE LA DIGITACIÓN DEL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL (NIP) EN DISPOSITIVOS DENOMINADOS

"TERMINAL PUNTO DE VENTA". Cuando se demanda la nulidad de los vouchers emitidos con motivo del uso de una tarjeta bancaria cuya autenticación se originó mediante la digitación de un número de identificación personal, porque el usuario niega haberlos realizado, es la institución bancaria quien está obligada a ofrecer las pruebas pertinentes que acrediten que fue el propio usuario quien realizó dicha transacción. Lo anterior encuentra justificación, porque con independencia de que la institución bancaria demandada exprese que la operación reclamada se efectuó a través de medios electrónicos utilizando la firma electrónica del cuentahabiente mediante el tecleo de su número de identificación personal (NIP), lo que presuntivamente acredita la existencia y validez de las transacciones; sin embargo, es ésta la que tiene la obligación de aportar las pruebas pertinentes con las que se demuestre que fue el propio usuario quien realizó tales operaciones, esto es, que se trató del emisor de la autorización mediante la firma electrónica. Ello, en virtud de que las instituciones bancarias prestadoras del servicio son las que se encuentran en una posición dominante en la relación de consumo, por lo que están obligadas a garantizar la seguridad en todas las operaciones que se lleven a cabo con motivo de los contratos celebrados con sus clientes, pues son ellas las que cuentan con dispositivos y mecanismos que facilitan la aportación de pruebas, al ser las encargadas de la implementación de las medidas de seguridad a efecto de poder verificar no sólo los montos de las disposiciones o los cargos, sino la efectiva utilización de la tarjeta que cuenta con mecanismo chip y del número de identificación personal de los usuarios. Por tanto, si la institución financiera quiere gozar de la presunción legal de tener como emisor al que envió el mensaje de datos, deberá probar los procedimientos de identificación que fueron utilizados durante la transacción y que fueron acordados con el usuario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 310 de las Disposiciones de carácter general aplicables a las Instituciones de Crédito; y que esos procedimientos cumplen con los requisitos previstos para la verificación de la fiabilidad de las firmas electrónicas, esto es, que los datos de creación del mensaje en el contexto en que se utilizaron, corresponden

exclusivamente al emisor, sin que el sistema en sí mismo haya sido alterado por algún agente externo. Sin que sea obstáculo a lo anterior, la regla establecida en el artículo 1196 del Código de Comercio de que corresponde probar al que niega, cuando al hacerlo desconoce la presunción legal que tiene a su favor el colitigante; pues si bien ello podría en principio trasladar la carga de la prueba al usuario, pues de conformidad con el artículo 90 Bis del mismo ordenamiento legal, la institución financiera cuenta con la presunción legal de tener como emisario al usuario y actuar en consecuencia cuando se haya aplicado el método de identificación acordado, como puede ser el uso de la tarjeta bancaria al cual se encuentra integrado un chip con el número de identificación asociado, que una vez tecleado fue verificado por la institución bancaria dando como resultado que en el voucher se insertara la leyenda: "NIP VERIFICADA o PIN VERIFIED"; sin embargo para que el Juez esté en aptitud de aplicar esa presunción se necesita la exhibición de mayores elementos para demostrar la fiabilidad del método utilizado para la generación de la firma. Así, una vez que la institución bancaria haya acreditado que no se vulneró el sistema durante la transacción y que tomó las medidas de seguridad necesarias; entonces la carga de la prueba se le revertirá al usuario quien tendrá el deber de desvirtuar lo aportado por aquella.⁴

Por todo lo anterior, la presente iniciativa busca dotar a la CONDUSEF de mayores facultades dirigidas a fortalecer la protección de los derechos de los usuarios de la banca, mediante la imposición de obligaciones a las instituciones financieras consistentes en informar al público sobre los servicios que ofrecen y sus resoluciones, así como de imponer multa por negarse a la información.

Para mayor ilustración se presenta el siguiente cuadro comparativo de la propuesta:

Ley de Instituciones de Crédito
--

⁴ Tesis: 1a./J. 16/2019 (10a.), Registro digital: 2019919, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Civil, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 66, Mayo de 2019, Tomo II, página 1228
Tipo: Jurisprudencia.



Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:</p> <p>I. Recibir depósitos bancarios de dinero:</p> <ul style="list-style-type: none">a) A la vista;b) Retirables en días preestablecidos;c) De ahorro, yd) A plazo o con previo aviso; <p>II. Aceptar préstamos y créditos;</p> <p>III. Emitir bonos bancarios;</p> <p>IV. Emitir obligaciones subordinadas;</p> <p>V. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;</p> <p>VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;</p> <p>VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;</p> <p>VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;</p> <p>IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley Mercado de Valores;</p>	<p>Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes, y garantizarán la seguridad en todas las operaciones que se lleven a cabo con motivo de los contratos celebrados con sus clientes:</p> <p>. . .</p>



<p>X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley;</p> <p>XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;</p> <p>XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;</p> <p>XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad;</p> <p>XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;</p> <p>XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones; Las instituciones de crédito podrán celebrar operaciones consigo mismas en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando el Banco de México lo autorice mediante disposiciones de carácter general, en las que se establezcan requisitos, términos y condiciones que promuevan que las operaciones de referencia se realicen en congruencia con las condiciones de mercado al tiempo de su celebración, así como que se eviten conflictos de interés;</p>	
--	--



<p>XVI. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;</p> <p>XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;</p> <p>XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;</p> <p>XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;</p> <p>XX. Desempeñar el cargo de albacea;</p> <p>XXI. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;</p> <p>XXII. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;</p> <p>XXIII. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y</p> <p>XXIV. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.</p> <p>XXV. Realizar operaciones derivadas, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que expida el Banco de México, en las cuales se establezcan las</p>	
--	--



características de dichas operaciones, tales como tipos, plazos, contrapartes, subyacentes, garantías y formas de liquidación;

XXVI. Efectuar operaciones de factoraje financiero;

XXVI bis. Emitir y poner en circulación cualquier medio de pago que determine el Banco de México, sujetándose a las disposiciones técnicas y operativas que éste expida, en las cuales se establezcan entre otras características, las relativas a su uso, monto y vigencia, a fin de propiciar el uso de diversos medios de pago;

XXVII. Intervenir en la contratación de seguros para lo cual deberán cumplir con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y en las disposiciones de carácter general que de la misma emanen, y

XXVIII. Las análogas o conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de banca múltiple únicamente podrán realizar aquellas operaciones previstas en las fracciones anteriores que estén expresamente contempladas en sus estatutos sociales, previa aprobación de la Comisión Nacional



<p>Bancaria y de Valores en términos de lo dispuesto por los artículos 9o. y 46 Bis de la presente Ley.</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, dentro de la regulación que deban emitir en el ámbito de su competencia, deberán considerar las operaciones que las instituciones de banca múltiple estén autorizadas a realizar conforme a lo previsto en los artículos 8o., 10 y 46 Bis de esta Ley, y diferenciar, cuando lo estimen procedente, dicha regulación en aspectos tales como la infraestructura con que deberán contar y la información que deberán proporcionar, entre otros. Asimismo, se podrán considerar los modelos de negocios o características de sus operaciones.</p>	
<p>Artículo 52.- Las instituciones de crédito podrán permitir el uso de la firma electrónica avanzada o cualquier otra forma de autenticación para pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, y establecerán en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:</p> <p>I. Las operaciones y servicios cuya prestación se pacte;</p> <p>II. Los medios de identificación del usuario y las responsabilidades correspondientes a su uso, y</p>	<p>Artículo 52.- Las instituciones de crédito son responsables de la seguridad en el resguardo de las cuentas de los ahorradores y podrán permitir el uso de la firma electrónica avanzada o cualquier otra forma de autenticación para pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, y establecerán en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:</p> <p>. ...</p> <p>II. Los medios de identificación del usuario y en su caso las responsabilidades</p>

<p>III. Los medios por los que se hagan constar la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones inherentes a las operaciones y servicios de que se trate.</p> <p>Cuando así lo acuerden con su clientela, las instituciones podrán suspender o cancelar el trámite de operaciones que aquella pretenda realizar mediante el uso de equipos o medios a que se refiere el primer párrafo de este artículo, siempre que cuenten con elementos suficientes para presumir que los medios de identificación pactados para tal efecto han sido utilizados en forma indebida. Lo anterior también resultará aplicable cuando las instituciones detecten algún error en la instrucción respectiva.</p> <p>Asimismo, las instituciones podrán acordar con su clientela que, cuando ésta haya recibido recursos mediante alguno de los equipos o medios señalados en el párrafo anterior y aquéllas cuenten con elementos suficientes para presumir que los medios de identificación pactados para tal efecto han sido utilizados en forma indebida, podrán restringir hasta por quince días hábiles la disposición de tales recursos, a fin de llevar a cabo las investigaciones y las consultas que sean necesarias con otras instituciones de crédito relacionadas con la operación de que se trate. La institución de crédito podrá prorrogar el plazo antes referido hasta por diez días hábiles más, siempre que se haya dado vista a la autoridad competente sobre probables hechos ilícitos cometidos en virtud de la operación respectiva.</p> <p>No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando las instituciones así lo hayan acordado con su clientela, en los</p>	<p>correspondientes a su uso, importe máximo de operación de retiro, y</p> <p>. . . .</p>
---	--



casos en que, por motivo de las investigaciones antes referidas, tengan evidencia de que la cuenta respectiva fue abierta con información o documentación falsa, o bien, que los medios de identificación pactados para la realización de la operación de que se trate fueron utilizados en forma indebida, podrán, bajo su responsabilidad, cargar el importe respectivo con el propósito de que se abone en la cuenta de la que procedieron los recursos correspondientes.

Las instituciones que por error hayan abonado recursos en alguna de las cuentas que lleven a su clientela, podrán cargar el importe respectivo a la cuenta de que se trate con el propósito de corregir el error, siempre que así lo hayan pactado con ella.

En los casos señalados en los cuatro párrafos anteriores, las instituciones deberán notificar al cliente respectivo la realización de cualquiera de las acciones que hayan llevado a cabo de conformidad con lo previsto en los mismos.

El uso de los medios de identificación que se establezcan conforme a lo previsto por este artículo, en sustitución de la firma autógrafa, producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

La instalación y el uso de los equipos, medios y formas de autenticación señalados en el primer párrafo de este artículo se sujetarán a las reglas de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sin perjuicio de las facultades con que cuenta el Banco de México para regular las operaciones que efectúen las instituciones de crédito relacionadas con los sistemas de pagos y las de transferencias de fondos en términos de su ley.



<p>Las instituciones de crédito podrán intercambiar información en términos de las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de esta Ley, con el fin de fortalecer las medidas para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos en contra de su clientela o de la propia institución.</p> <p>El intercambio de información a que se refiere el párrafo anterior no implicará trasgresión alguna a lo establecido en el artículo 142 de esta Ley.</p>	
--	--

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 68.- La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. El procedimiento de conciliación sólo se llevará a cabo en reclamaciones por cuantías totales inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.</p> <p>I Bis. La Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.</p>	<p>Artículo 68.- La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:</p> <p>. . .</p>



<p>La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Comisión Nacional o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos.</p> <p>II. La Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;</p> <p>III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;</p> <p>La institución financiera deberá acompañar al informe, la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo, no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;</p> <p>IV. La Comisión Nacional podrá suspender justificadamente y por una sola ocasión, la audiencia de conciliación. En este caso, la Comisión Nacional señalará día</p>	<p>III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;</p> <p>La institución financiera deberá acompañar al informe con la interpretación precisa de, la documentación, información que contenga constancia contable, antecedentes técnicos digitales y electrónicos, imágenes fotográficas de las operaciones, así como, y todos los elementos probatorios que considere pertinentes para sustentarlo, no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;</p>
--	--

<p>y hora para su reanudación, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes.</p> <p>La falta de presentación del informe no podrá ser causa para suspender la audiencia referida.</p> <p>V. La falta de presentación del informe dará lugar a que la Comisión Nacional valore la procedencia de las pretensiones del Usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis.</p> <p>VI. La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del Usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la Institución Financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional;</p> <p>Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación.</p> <p>VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador deberá formular</p>	<p>V. La falta de presentación del informe dará lugar a que o cuando éste no compruebe fehacientemente lo reclamado la Comisión Nacional valore solicitará la procedencia de las pretensiones del Usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis.</p> <p>...</p>
---	--



propuestas de solución y procurar que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro de Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, previsto en esta misma Ley, a efecto de informar a las mismas que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa Comisión Nacional, para lo cual las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia Comisión Nacional, quedando a elección de las mismas, que sea en amigable composición o de estricto derecho.

Para el caso de la celebración del convenio arbitral correspondiente, a elección del Usuario la audiencia respectiva podrá diferirse para el solo efecto de que el Usuario desee asesorarse de un representante legal. El convenio arbitral correspondiente se hará constar en el acta que al efecto firmen las partes ante la Comisión Nacional.

En caso que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

En el evento de que la Institución Financiera no asista a la junta de conciliación se le impondrá sanción pecuniaria y se



emplazará a una segunda audiencia, la cual deberá llevarse a cabo en un plazo no mayor a diez días hábiles; en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva sanción pecuniaria.

La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes;

La solicitud se hará del conocimiento de la Institución Financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

Si la Institución Financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

- VIII.** En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al Usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar explicación el Usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza



<p>de cosa juzgada y trae aparejada ejecución;</p> <p>IX. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente Ley, y</p> <p>X. Concluidas las audiencias de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo se levantará el acta respectiva. En el caso de que la Institución Financiera no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar la negativa.</p> <p>Adicionalmente, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión.</p> <p>En el caso de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, la orden mencionada en el segundo párrafo de esta fracción se referirá a la constitución e inversión conforme a la Ley en materia de seguros, de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder la suma asegurada. Dicha reserva se registrará en una partida contable determinada.</p>	
---	--

<p>En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, el registro contable podrá ser cancelado por la Institución Financiera bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta Ley.</p> <p>El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la Comisión Nacional emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de la presente Ley. Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del Usuario, ésta se abstendrá de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda.</p> <p>XI. Los acuerdos de trámite que emita la Comisión Nacional no admitirán recurso alguno.</p>	<p>Transitorio</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
---	---

Por todo lo expuesto se somete a esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 46, primer párrafo y la fracción II del artículo 52 de la Ley de Instituciones de Crédito para quedar como sigue:

Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes, y **garantizarán la seguridad en todas las operaciones que se lleven a cabo con motivo de los contratos celebrados con sus clientes:**

I. a XXVIII. ...

....

....

Artículo 52.- Las instituciones de **crédito son responsables de la seguridad en el resguardo de las cuentas de los ahorradores y** podrán permitir el uso de la firma electrónica avanzada o cualquier otra forma de autenticación para pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, y establecerán en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:

I. ...

II. Los medios de identificación del usuario y **en su caso** las responsabilidades correspondientes a su uso, **importe máximo de operación de retiro**, y

III. ...

....

Segundo. Se reforma el segundo párrafo de la fracción III y la fracción V, del artículo 68, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros para quedar como sigue:

Artículo 68. ...

I. a II. ...

III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere

la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;

La institución financiera deberá acompañar al informe **con la interpretación precisa de** la documentación, información **que contenga constancia contable, antecedentes técnicos, digitales y electrónicos, imágenes fotográficas de las operaciones, así como,** y todos los elementos **probatorios** que considere pertinentes para sustentarlo, no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;

IV. ...

V. La falta de presentación del informe ~~dará lugar a que~~ **o cuando éste no compruebe fehacientemente lo reclamado** la Comisión Nacional ~~valore~~ **solicitará** la procedencia de las pretensiones del Usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis.

VI. a XI. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2023.



DIP. JOSÉ GUADALUPE AMBROCIO GACHUZ.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA LEY DE AGUAS NACIONALES CON EL OBJETO DE INCLUIR LA ARTICULACIÓN DEL GÉNERO Y EL MEDIO AMBIENTE PARA ELIMINAR LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO EN MATERIA AMBIENTAL.

La suscrita, Beatriz Rojas Martínez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta Soberanía la; **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL CAPÍTULO III “GÉNERO” DEL TÍTULO V, CONFORMADO POR LOS ARTÍCULOS 159 BIS 7, 159 BIS 8, 159 BIS 9, 159 BIS 10, 159 BIS 11, 159 BIS 12, TODOS DE LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN XLI BIS DEL ARTÍCULO 3º, LAS FRACCIONES XXIII Y XXIV DEL ARTÍCULO 14 BIS Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12 BIS 1 Y 13 BIS, TODOS DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES CON EL OBJETO DE INCLUIR LA ARTICULACIÓN DEL GÉNERO, EL MEDIO AMBIENTE Y AGUA PARA ELIMINAR LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO EN MATERIA AMBIENTAL E HÍDRICA al tenor de lo siguiente:**

Exposición de Motivos

En los temas predominantes en la cooperación internacional las esferas económicas, política y de seguridad han tenido una atención preponderante frente a temas de la agenda del desarrollo como son la salud, la cultura, el medio ambiente, la equidad de género, entre otros, los cuales a su vez han sido insuficientemente desarrollados a nivel político.

El medio ambiente y el género son temas que forman parte de la agenda del desarrollo, que a partir de la década de los setenta cobraron fuerza e interés mundial a través de conferencias y convenios, su articulación cada vez ha



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

sido más clara y actualmente representan ejes transversales de la cooperación internacional.

Partiendo del supuesto de que la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es un proceso que involucra un nivel internacional, uno nacional/estatal para concretarse al final a nivel local, se debe entender cómo la perspectiva de género participa o está presente en esos niveles del proceso de cooperación, con énfasis en el nivel intermedio (estatal) por ser el puente de articulación que permite aterrizar la implementación y garantizar la continuidad de los proyectos.

Para analizar la interrelación entre estos niveles en esta iniciativa retomo un estudio de caso de un programa de cooperación que articuló los temas de género, medio ambiente y agua, y que planteaba como ejes transversales el enfoque de género y etnia, denominado “Programa Conjunto para Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del de Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

Si bien cada vez es más frecuente escuchar sobre el impulso de la transversalización del enfoque de género en políticas e instituciones nacionales e internacionales, todavía existe un desconocimiento general sobre lo que ello implica.

De acuerdo con la reconocida antropóloga feminista Marcela Lagarde: “el género es más que una categoría, es una teoría amplia que abarca categorías, hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos en torno al sexo. El género está presente en el mundo, en las sociedades, en los sujetos sociales, en las relaciones, en la política y en la cultura”¹. De ahí su valor explicativo sobre la organización social del mundo.

“El género [es] el resultado de la producción de normas culturales sobre el comportamiento de los hombres y las mujeres, mediado por la compleja

¹ Marcela Lagarde, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid, Horas y Horas, 1997, p. 26.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

interacción de un amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas”².

La perspectiva de género (PEG) es una categoría de análisis que permitirá hacer una revisión integral de la Cooperación Internacional Ambiental. De acuerdo con Marcela Lagarde:

La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen³.

De esta definición se distinguen al menos cuatro elementos que analiza la perspectiva de género: a) las características de hombres y mujeres en un contexto dado, b) las posibilidades que tienen unas y otras (acceso a educación, recursos materiales e inmateriales, por mencionar algunos), c) las relaciones que se dan entre ambos sexos (relaciones de poder, principal pero no exclusivamente), d) los conflictos y la resolución de ellos (organización, participación de manera individual y social en la diversidad de instituciones como la familia, gubernamentales, etc.).

Desde la visión de un organismo internacional el planteamiento es similar, pues de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) “la perspectiva de género supone tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo, y analizar en cada sociedad y en cada circunstancia, las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre mujeres y

² Joan W. Scott, “El género: una categoría útil para el análisis histórico” en Lamas, Marta, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Miguel Ángel Porrúa-PUEG, 1996, p.13.

³ *Ibidem*, p. 15.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

hombres”⁴. Esta definición es relevante dado que es una visión institucional representativa que guía la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Si bien estas definiciones provienen de ámbitos distintos, uno académico y otro institucional, ambas propuestas tienen como eje analizar las características, diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres, así como las dificultades institucionales y culturales presentes. Toda acción, programa, proyecto, política pública o institución que plantee incluir la perspectiva de género debe tener en cuenta estas bases.

Algunas de las principales características de la PEG que reflejan su valor analítico y explicativo, así como algunas áreas de intervención son las siguientes:

Cuadro No. 1. Acciones desde la perspectiva de género
--

La perspectiva de género lleva en sí una visión transformadora de la realidad en aras de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante acciones como:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Redistribuir equitativamente las actividades entre los sexos (en lo público y lo privado).• Valorar de manera justa los distintos trabajos que realizan hombres y mujeres.• Modificar las estructuras sociales, los mecanismos, reglas, prácticas y valores que reproducen la desigualdad.• Fortalecer el poder de gestión y decisión de las mujeres. |
|--|

Fuente: INMUJERES, *Elaboración de proyectos de desarrollo social con perspectiva de género*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2007, p. 22.

El término de transversalización de la perspectiva de género (o *gender mainstreaming* en inglés), proviene de la III Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Nairobi, Kenia, en 1985. Desde una sencilla noción implica “incorporar la perspectiva de igualdad de género en los distintos

⁴ INMUJERES, *Elaboración de proyectos de desarrollo social con perspectiva de género*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2007, p. 19.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas [aunque no exclusivamente en ellas], de manera que mujeres y hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de recursos y no se perpetúe la desigualdad de género”⁵.

Una de las definiciones más completas es la elaborada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), que refiere lo siguiente:

Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros⁶.

Gran parte de la literatura que aborda la transversalización de la perspectiva de género la circunscribe a una estrategia institucional o al quehacer gubernamental, sin embargo, no se limita a ello. La transversalización de la PEG puede incorporarse en cualquier acción, área o nivel incluida la cooperación internacional.

Frente a la invisibilización de las mujeres en el enfoque de bienestar, en 1970 Ester Boserup a través de su libro “La mujer y el desarrollo económico” (*Women’s Role in Economic Development*) fue la primera en criticar que el desarrollo económico no era neutral a mujeres y hombres, de hecho, generaba mayor desigualdad hacia las mujeres, por lo cual debían

⁵ INMUJERES, Glosario de género, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2007b, p. 126.

⁶ ECOSOC, 1997, citado en Carranza, Tzinnia, Tejiendo igualdad. Manual de transversalización de la Perspectiva de Género, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, s/f, p. 77.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

asegurarse mayores oportunidades de educación y capacitación para incorporarlas al desarrollo. Contextualmente, esta reflexión corresponde con una oleada de movimientos sociales en todo el mundo incluidas las feministas, los estudiantes, los ecologistas y diversos grupos de izquierda que comenzaron a cuestionar el orden económico y social existente.

El análisis del medio ambiente desde la perspectiva de género resulta de gran relevancia puesto que es necesario comprender y cuestionar cómo las relaciones que las mujeres y los hombres mantienen con la naturaleza son determinadas por esta construcción social y cultural.

Un aspecto particularmente importante de la discusión género-medio ambiente es la consideración de género como una categoría analítica y la relevancia de esta modalidad de análisis para la planificación del desarrollo y gestión de los recursos naturales. El determinar quién hace qué, quién controla y gestiona los recursos básicos para el desarrollo, cuáles son las limitaciones y ventajas que uno u otro grupo social, región y género enfrentan para lograr sus objetivos de supervivencia y desarrollo, constituyen sin duda un paso más hacia la utilización integral de los recursos humanos, tanto para la propia realización de cada uno como para el progreso de la humanidad en su conjunto.

Los elementos del análisis de género que son especialmente útiles en la articulación género y medio ambiente han sido puntualizados por Patricia Bifani, estos se encuentran

En la línea de Género en el Desarrollo (GED), el enfoque Género, Medio Ambiente y Desarrollo (GMAD) “considera a la construcción de género como uno de los agentes intermediadores de las relaciones entre las mujeres y los varones con el medio ambiente. (...) ya no se habla sólo de las mujeres sino de las relaciones sociales que éstas establecen y del sistema de poder en el que están insertas”⁷. Al explorar esta construcción histórica, social y cultural se coloca en la mesa de discusión que las problemáticas y necesidades relacionadas con el

⁷ Patricia Bifani, *Género y medio ambiente*, México, Universidad de Guadalajara, 2003, p. 33.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

medio ambiente no son las mismas entre hombres y mujeres, ni entre las mujeres mismas⁸.

Este enfoque reconoce a las mujeres como usuarias y consumidoras de los recursos naturales, poseedoras de conocimientos, experiencia y creatividad en el trabajo comunitario con propuestas que pueden abonar a la sustentabilidad⁹.

En este apartado se prioriza la disponibilidad de agua para consumo humano y género por tres motivos: es en donde se ha efectuado la mayor teorización en materia de género y medio ambiente, es considerado como el primer antecedente en la articulación de los temas de género y medio ambiente, además de ser el principal tema del programa de cooperación que servirá para sustentar esta iniciativa¹⁰.

María Nieves Rico propone tres elementos de análisis para la articulación de género y agua a saber:

1. La manera en que las mujeres, incorporando diferentes categorías como etnia o edad, se ven afectadas diferencialmente en relación con los hombres en las políticas y problemáticas de los recursos hídricos. Está vinculado con la división sexual del trabajo.
2. La forma en que las desigualdades de género contribuyen a la falta de equidad en el sector agua. Relacionado con el acceso, uso y control de recursos.
3. Cómo la potenciación económica, social y política de las mujeres podría contribuir al desarrollo sustentable del sector. Relacionado con los intereses estratégicos y la participación en la toma de decisiones¹¹.

En gran medida el análisis del vínculo entre género y agua se ha centrado en el acceso al agua para llevar a cabo los procesos de reproducción social

⁸ Rosa Arellano Montoya, “Género, medio ambiente y desarrollo sustentable: un nuevo reto para los estudios de género” en *Revista de estudios de género La Ventana*, julio, núm. 017, Universidad de Guadalajara, México, 2003, p. 95.

⁹ *Idem.*

¹⁰ María Nieves Rico, “Las mujeres en los procesos asociados al agua en América Latina. Estado de situación, propuestas de investigación y de políticas”, *Unidad Mujer y Desarrollo*, s/1, CEPAL, s/f, p.2.

¹¹ *Idem.*



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

y satisfacer las necesidades de los hogares, con énfasis en la condición de pobreza.

Debido a que las mujeres están asociadas con la esfera reproductiva, el trabajo doméstico y de cuidado viven de manera particular las problemáticas, soluciones y las políticas asociadas con el líquido. El agua se emplea en gran cantidad de las actividades cotidianas que desempeñan las mujeres de acuerdo a sus roles de género, tales como preparación de alimentos, lavar la ropa, asear la vivienda, higiene familiar e incluso actividades de generación de ingresos a pequeña escala; de ahí que la escasez, acceso o calidad del agua les afecte de forma grave.

La dificultad para acceder a agua potable en los hogares (ya sea por lejanía de la vivienda, terreno de difícil acceso o tandeo) impacta en mayor medida a las mujeres pues se ha documentado que ellas, junto con las niñas y niños, son quienes emplean mayor tiempo en el acarreo del líquido;¹² esta actividad tiene un impacto negativo en la salud (cansancio, estrés, hasta daño a la columna vertebral), y en el aumento de la carga de trabajo lo que limita o incluso impide la realización de otras actividades formativas, productivas, recreativas o comunitarias.

La mala calidad del agua trae consigo daños a la salud, que van desde enfermedades gastrointestinales (diarrea, cólera, infecciones), problemas dermatológicos, hasta la propagación de vectores como malaria o dengue. El impacto en las relaciones y roles de género es muy representativo, por un lado, los hombres destinan parte de los ingresos familiares para cubrir la atención médica familiar, mientras las mujeres se encargan de medidas de desinfección como hervir o clorar el líquido, y son las principales encargadas del cuidado de personas enfermas, particularmente los niños y niñas quienes son más vulnerables a estos padecimientos.

Además, ellas se colocan en mayor situación de riesgo pues están en mayor contacto con el agua y suelen descuidar su propia salud: “en regiones donde las enfermedades transmitidas por el agua son endémicas, las mujeres y niñas tienen mayores probabilidades de adquirirlas, debido a su papel como

¹² Cfr. Patricia Bifani, *op. cit.*, pp. 195-197 y María Nieves Rico, *op. cit.*, pp. 3-5



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

proveedoras de este recurso y en su calidad de mayores usuarias de las actividades domésticas”¹³.

Estas situaciones no son necesariamente las únicas, dependerán del contexto sociocultural y geográfico, lo que a su vez determinará la manera de solucionarlo y de involucrar a mujeres y hombres.

Debido a que la articulación de género y agua se ha centrado en el acceso a agua potable se ha dejado de lado otros aspectos como el acceso y uso diferenciado en otras actividades productivas; sin embargo, existe un vínculo con la agricultura, el riego y los derechos de agua que vale la pena mencionar.

Las mujeres participan activamente en las actividades agrícolas familiares (por ejemplo, desyerban y cosechan las milpas). Sin embargo, este papel ha quedado invisibilizado y generalmente no es reconocido ni registrado en los censos oficiales ni en una gran cantidad de programas agropecuarios, “estas condiciones hacen que en los proyectos de riego, en la definición de obras de infraestructura para mejorarlo, así como en la asignación de subsidios no se las consulte, y en general se las excluya de las decisiones y de los beneficios (...)”¹⁴.

No se puede omitir que en México los derechos de agua están estrechamente ligados a la propiedad de la tierra, dado que existe un menor acceso de las mujeres a los derechos de propiedad¹⁵ también tendrán menores derechos sobre el agua o serán excluidas de los mismos y con ello sus oportunidades en la esfera productiva son limitadas.

Como ya se mencionó en algún momento, las mujeres participan en el trabajo comunitario a favor del mejoramiento de los servicios en su comunidad, entre ellos el agua, incluso han sido lideresas de distintas protestas y procesos. Sin embargo, “este aporte no suele traducirse en iguales posibilidades que los varones de controlar y decidir respecto a las

¹³ Patricia Bifani, *op. cit.*, pp. 254.

¹⁴ María Nieves Rico, *op. cit.*, p.91

¹⁵ María Nieves Rico, *op. cit.*, p.4.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

características (localización, tecnología, tipo de suministro, costos, beneficios y limitaciones del sistema) del servicio de provisión de agua (...)”¹⁶.

Es necesario visibilizar quiénes toman decisiones en las comunidades, pues es común que se asuma que las opiniones de los dirigentes, casi siempre hombres, sean representativos de todo el grupo, con lo que se excluiría la visión de las mujeres quienes podrían tener otros intereses o conocimientos. Este punto se complementa con el análisis de la división sexual del trabajo, puesto que se debe tomar en cuenta las diferentes actividades y horarios de mujeres y hombres a fin de garantizar que ambos participen en cualquier información, decisión o actividad.

Otro espacio en donde se observa el poco acceso de las mujeres es en los mecanismos de participación ciudadana, por ejemplo, los consejos de cuenca, los consejos consultivos, o las asociaciones de usuarios de riego no cuentan con una significativa representación femenina. Tampoco los patronatos del agua a nivel comunitario suelen tener a mujeres en su mesa directiva¹⁷.

A nivel de intervenciones nacionales o de políticas públicas la articulación de género y medio ambiente ha sido más bien deficiente, lo que permite ver que en realidad muchas de las acciones no se han elaborado desde una perspectiva de género pues “se han privilegiado las acciones para facilitar su disponibilidad en las unidades domésticas, pero sin hacer planteamientos orientados a motivar cambios en la división sexual del trabajo. (...) tampoco se establecen medidas específicas dirigidas a disminuir las asimetrías de género en el acceso y administración del recurso (...)”¹⁸.

Todo lo anterior nos permite reconocer que en la planeación de cualquier iniciativa ya sea estatal, nacional o internacional la articulación de género y agua no se puede centrar exclusivamente en el trabajo reproductivo de las mujeres, sino que se debe fomentar su capacitación, su participación en la solución de las problemáticas y sobre todo en la toma de decisiones, con

¹⁶ María Nieves Rico, *op. cit.*, p.45.

¹⁷ Mujer y Medio Ambiente, *Género y sustentabilidad: reporte de la situación actual*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, p. 34.

¹⁸ *Ibidem*, p.45



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

miras a luchar contra las desigualdades entre los sexos, particularmente en una temática presente en la cotidianeidad de las personas.

Lo anterior va en el mismo sentido que plantea Fraser¹⁹, por un lado, se requieren de medidas de redistribución para transformar la división sexual del trabajo, en donde las mujeres generalmente se ocupan del acarreo, la limpieza y las actividades domésticas, y los hombres son los propietarios de la tierra -y por tanto de los derechos relacionados con el agua-, emplean el líquido para actividades económicas como la agricultura y la ganadería, y son los tomadores de decisiones. Por otro, amerita medidas de reconocimiento para revalorar las actividades “femeninas”, y darles voz a las mujeres.

Desde las políticas públicas es preciso atender estas formas de redistribución socioeconómica y reconocimiento cultural pues: “las normas androcéntricas y sexistas se institucionalizan en el Estado y la economía, y las desventajas económicas de las mujeres restringen su ‘voz’, impidiendo de esta forma su igual participación en la creación cultural, en las esferas públicas y en la vida cotidiana. El resultado es un círculo vicioso de subordinación cultural y económica”²⁰. Lo anterior puede ser trasladado para el caso del agua: el Estado no ha favorecido el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra o a la gestión del líquido, limitando así su participación económica y en la toma de decisiones en torno al agua, reforzando así las desigualdades.

En síntesis, se puede decir que la forma de usar el agua, acceder a ella o la participación en su gestión está mediada por la construcción de género. En esta dinámica también intervienen otras categorías sociales como la etnia y la clase social, esta articulación (género- etnia- clase) nos permitirá observar que el acceso al agua para uso doméstico no depende exclusivamente de la abundancia o escasez natural del recurso, sino que intervienen todas estas categorías asociadas a su vez con situaciones de clara desigualdad y discriminación social.

¹⁹ *Ibidem*, p.21.

²⁰ *Ibidem*, p. 15.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

Los primeros esfuerzos para articular el género y el medio ambiente en instrumentos internacionales se dieron desde los espacios feministas y de mujeres, particularmente en las Conferencias sobre la mujer, de las cuales se realizaron cuatro: la Ciudad de México en 1975, en Copenhague en 1980, Nairobi en 1985 y finalmente Beijing en 1995.

El primer antecedente de la articulación entre las mujeres y el medio ambiente en un evento internacional fue la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en 1975, cuando se reconoció el papel de las mujeres rurales en la producción de alimentos. Si bien la articulación se hace a través de la agricultura y no se mira la relación o importancia de los recursos naturales, resulta significativa la exhortación a generar programas agrícolas que incorporen a las mujeres o de garantizar sus derechos económicos ligados al desarrollo rural.

De la primera Conferencia surgió el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, por sus siglas en inglés), que en la década del Agua Potable (1981-1990) documentó el papel de las mujeres en el suministro del agua y su relación con la salud²¹. Durante la 2ª Conferencia de 1980 en Copenhague, o Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, no figuró el tema de medio ambiente pues los tres ámbitos de atención fueron educación, empleo y salud.

En la tercera Conferencia de la Mujer se celebró en Nairobi en 1985 se reconocieron otros ámbitos de la vida de las mujeres que incluyeron no sólo educación, empleo y salud, sino también industria, comunicaciones, medio ambiente, entre otras. Las Estrategias de Nairobi incluyeron temas ambientales en el capítulo de desarrollo, específicamente en tres áreas de acción: la alimentación, agua y agricultura, la energía, y el medio ambiente.

Conviene señalar que en las Estrategias de Nairobi ya se plantea la necesidad de incorporar a las mujeres en todos los niveles de planeación, implementación, monitoreo y todas las etapas del ciclo del proyecto, es decir, una aproximación a la transversalización de la perspectiva de género.

²¹ Hilda Salazar Ramírez, “Mujer y Medio Ambiente: Acuerdos Internacionales”, en Vázquez García, Verónica (Coord.). *Género, sustentabilidad y cambio social en el México rural*, México, Colegio de Posgraduados, 1999, p. 190.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

También incorpora los tres elementos de la articulación género- medio ambiente que se ha hecho mención: división sexual del trabajo, acceso, uso y control, y participación en la toma de decisiones.

Las Conferencias de la Mujer constituyen antecedentes a un planteamiento explícito de la articulación entre mujeres/género- medio ambiente y desarrollo que serían retomadas más tarde en Río (1992) y Beijing (1995).

La CEDAW (por sus siglas en inglés) fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y constituye un referente para la exigencia de los derechos de las mujeres a partir de la prohibición de la discriminación en todos los ámbitos. Cuenta con un protocolo facultativo adoptado el 6 de octubre de 1999 que otorga al Comité de Expertas –creado por la misma Convención en 1979- la competencia para recibir denuncias por violaciones a los derechos estipulados en la Convención, y dar seguimiento a los progresos en la aplicación de dicho instrumento²².

En esta convención no se hace referencia explícita al medio ambiente, pues para ese momento no era clara la articulación entre género/mujeres y medio ambiente, y no constituía un tema prioritario de la agenda. Sin embargo, existen dos recomendaciones generales del Comité de la CEDAW (no. 21 y 23) que hacen mención general al medio ambiente.

En la recomendación general no. 21 (año 1994) sobre matrimonio y familia, se observa la clásica articulación entre medio ambiente y población en la que se asocia directamente la pobreza y el número de hijos/as con una mayor degradación ambiental, al respecto refiere que “la regulación voluntaria del crecimiento demográfico ayuda a conservar el medio ambiente y a hacer realidad el desarrollo económico y social sostenible”²³. Por su parte la recomendación no. 23 (año 1997) aborda la vida política y pública e incluye dos párrafos que mencionan al medio ambiente, entre ellos destaca

²² *Idem.*

²³ ONU Mujeres, “Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

el siguiente que incorpora la participación de las mujeres en la toma de decisiones, incluida la cooperación internacional (o ayuda exterior).

Cabe resaltar que hasta este momento las convenciones y espacios internacionales únicamente hacen mención de “la mujer” de forma homogénea sin plantear las diferencias existentes entre mujeres de distintas latitudes, razas, etc.; ello fue razón de muchas críticas.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer o Conferencia de Beijing, se celebró en 1995 en la ciudad China del mismo nombre con la presencia de 189 países; constituye otro referente obligado en la agenda mundial de la igualdad de género y derechos de las mujeres. Ahí se dio el cambio de paradigma de mujeres a género y desarrollo.

La Conferencia de Beijing se realizó en un contexto de gran actividad en la comunidad internacional pues la década de los 90's coincidió con la celebración de otras Conferencias Internacionales ligadas a temas de desarrollo²⁴. Gracias a la amplia participación de organizaciones de la sociedad civil se logró la incorporación de la perspectiva de género en las deliberaciones y los documentos aprobados en esas conferencias²⁵.

De la conferencia surgió la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, ésta plantea una serie de objetivos estratégicos y medidas para alcanzar la igualdad de género en 12 esferas²⁶, la onceava de ellas –la sección K– se refiere a “la mujer y el medio ambiente” de donde se desprenden tres objetivos estratégicos:

²⁴ Otras conferencias celebradas en la década de los 90's fueron: Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992; Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993; Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo, El Cairo, 1994; Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 1995.

²⁵ SRE, *La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales*, Organización Internacional de Trabajo, México, SRE-UNIFEM-PNUD, 2004, p. 8

²⁶ Las 12 esferas en orden son: pobreza; educación y capacitación para la mujer; salud; violencia; conflictos armados; economía; ejercicio del poder y adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; derechos humanos de la mujer; medios de difusión; medio ambiente; y la niña. Ver: Organización de las Naciones Unidas, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

K1. Lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles.

K2. Integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible.

K3. Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacionales para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer²⁷.

De acuerdo con Ana Valeria Pérez Lemus, Consultora y asesora en materia de género, el vínculo entre mujeres y agua es indiscutible, sobre todo en el medio rural donde ellas proporcionan prácticamente toda el agua, acarreándola, almacenándola y administrándola ya que saben cuanta agua se ocupa en sus hogares, de igual forma, conocen donde están las fuentes de agua, los horarios de servicio de las llaves públicas y a qué hora llegan las pipas con el líquido, “mientras que los hombres tienen asignadas tareas en el espacio público y por ello no tiene una relación dentro del hogar con el agua”.

No obstante, la inequidad en la gestión de este suministro vital es una realidad que acompaña a la sociedad en diversas regiones donde el rol de la mujer es comúnmente ignorado, no solo en México sino en el mundo. Así lo refirió durante su participación en la Mesa de Diálogo ‘Mujeres y agua, uso, gestión y acceso al líquido vital’, organizada por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), luego de exponer que las mujeres para conseguir el agua suelen organizarse, ya que buscan satisfacer las necesidades que hay dentro del hogar, “pero esta organización y participación de las mujeres no tiene lugar en lo público y esto sigue siendo un motivo para violentarlas, porque este laborioso trabajo pasa a manos de los hombres sin considerar que las mujeres salen por el agua ya sea de madrugada o muy noche para saciar esa necesidad y poder tenerla en sus hogares, y esto ocurre tanto en zonas rurales como urbanas”²⁸.

²⁷ *Idem.*

²⁸ SRE, *La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales*, Organización Internacional de Trabajo, México, SRE-UNIFEM-PNUD, 2004, p. 8



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

La activista considera importante tener una perspectiva de género en la gestión de los recursos naturales como lo es el agua, para ello, “el estado tiene la obligación de garantizar los derechos humanos de su población, supliendo las necesidades particulares de las mujeres relacionado al tiempo que dedican en el proceso de gestión y generar políticas públicas a consecuencia”²⁹. “Hoy en día las mujeres organizadas y empoderadas han decidido llevar sus temas al espacio público y es justo ahí donde la agresión hacia la mujer se incrementa, recordemos que en 2018, 17 mujeres defensoras del medio ambiente fueron asesinadas en América Latina por hombres y 2 de ellas eran mexicanas”³⁰, agregó.

Finalmente es de recalcar que los funcionarios públicos tenemos la tarea de escuchar a las mujeres y sus necesidades para que ellas también sean participes de las decisiones que se están tomando en el espacio público, reforzando así los foros de consulta donde se asignaron tareas muy específicas a Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y a Conagua para la relación que tienen las mujeres con el agua.

Por todo lo anterior expuesto, en el siguiente cuadro expone el comparativo de las modificaciones que se plantean:

LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE	
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
TÍTULO QUINTO Participación Social e Información Ambiental	TÍTULO QUINTO Participación Social, Género e Información Ambiental
CAPÍTULO I Participación Social	CAPÍTULO I Participación Social
Art. 157....	Art. 157....
Art. 158...	Art. 158...
...	...
...	...
...	...

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Idem.*

...	...
...	...
...	...
Art. 159...	Art. 159...
CAPÍTULO II Derecho a la Información Ambiental	CAPÍTULO II Derecho a la Información Ambiental
159 BIS...	159 BIS...
159 BIS 2...	159 BIS 2...
159 BIS 3...	159 BIS 3...
159 BIS 4...	159 BIS 4...
159 BIS 5...	159 BIS 5...
159 BIS 6...	159 BIS 6...
SIN CORRELATIVO	CAPÍTULO III GÉNERO
	ARTÍCULO 159 BIS 7. En México el principio de paridad de género será considerado primordial dentro de la Política Ambiental y de Desarrollo Sustentable.
	ARTÍCULO 159 BIS 8. Es obligación del Estado mexicano asegurar la participación de las mujeres en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
	ARTÍCULO 159 BIS 9. El aprovechamiento de los recursos

naturales, su uso, manejo y conservación, así como el disfrute de sus beneficios, será derecho de todos los habitantes sin importar la condición de género.

ARTÍCULO 159 BIS 10. La Secretaría, bajo la supervisión de las autoridades en materia de Género y equidad, deberán promover entre la población, autoridades y medio de comunicación, una nueva cultura ambiental basada en los principios de paridad, oportunidad e igualdad de género en el acceso, uso, manejo, conservación y disfrute a los recursos que el ambiente provee en nuestro país.

ARTÍCULO 159 BIS 11. En México el acceso a los recursos naturales será igualitario y paritario, observando el principio de paridad de género.

ARTÍCULO 159 BIS 12. Para la toma de decisiones, las autoridades correspondientes incentivarán la participación ciudadana y tomarán en cuenta la opinión de las personas en donde se realizará la intervención, respetando el principio de paridad de género y garantizando la participación de las mujeres en la gestión de los recursos naturales.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

LEY DE AGUAS NACIONALES	
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>XLI. "Persona física o moral": Los individuos, los ejidos, las comunidades, las asociaciones, las sociedades y las demás instituciones a las que la ley reconozca personalidad jurídica, con las modalidades y limitaciones que establezca la misma;</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>XLI. "Persona física o moral": Los individuos, los ejidos, las comunidades, las asociaciones, las sociedades y las demás instituciones a las que la ley reconozca personalidad jurídica, con las modalidades y limitaciones que establezca la misma;</p> <p>XLI BIS. "Perspectiva de Género": Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;</p>
<p>ARTÍCULO 12 BIS 1. Los Organismos de Cuenca, en las regiones hidrológico - administrativas son unidades técnicas, administrativas y jurídicas</p>	<p>ARTÍCULO 12 BIS 1....</p>



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

<p>especializadas, con carácter autónomo que esta Ley les confiere, adscritas directamente al Titular de "la Comisión", cuyas atribuciones, naturaleza y ámbito territorial de competencia se establecen en la presente Ley y se detallan en sus reglamentos, y cuyos recursos y presupuesto específicos son determinados por "la Comisión".</p> <p>Con base en las disposiciones de la presente Ley, "la Comisión" organizará sus actividades y adecuará su integración, organización y funcionamiento al establecimiento de los Organismos de Cuenca referidos, que tendrán el perfil de unidades regionales especializadas para cumplir con sus funciones. Dichos Organismos de Cuenca funcionarán armónicamente con los Consejos de Cuenca en la consecución de la gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas.</p> <p>...</p>	<p>Con base en las disposiciones de la presente Ley, "la Comisión" organizará sus actividades y adecuará su integración, observando el principio de paridad de género, organización y funcionamiento al establecimiento de los Organismos de Cuenca referidos, que tendrán el perfil de unidades regionales especializadas para cumplir con sus funciones. Dichos Organismos de Cuenca funcionarán armónicamente con los Consejos de Cuenca en la consecución de la gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas.</p> <p>...</p>
<p>ARTÍCULO 13 BIS. Cada Consejo de Cuenca contará con un Presidente, un Secretario Técnico y vocales, con voz y voto, que representen a los tres órdenes de gobierno, usuarios del agua y organizaciones de la sociedad, conforme a lo siguiente:</p>	<p>ARTÍCULO 13 BIS. Cada Consejo de Cuenca contará con una Presidencia, una Secretaría Técnica y vocales, con voz y voto, que representen a los tres órdenes de gobierno, usuarios del agua y organizaciones de la sociedad, observando el principio de</p>



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

....	paridad de género y conforme a lo siguiente: ...
<p align="center">TÍTULO TERCERO Política y Programación Hídricas</p> <p align="center">Capítulo Único</p> <p align="center">Sección Primera Política Hídrica Nacional</p> <p>ARTÍCULO 14 BIS 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:</p> <p>I a XXII....</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p align="center">TÍTULO TERCERO Política y Programación Hídricas</p> <p align="center">Capítulo Único</p> <p align="center">Sección Primera Política Hídrica Nacional</p> <p>ARTÍCULO 14 BIS 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:</p> <p>I a XXII...</p> <p>XXIII. El principio de paridad de género: Para asegurar que las mujeres participen equitativamente en los organismos gestores de los recursos hídricos.</p> <p>XXIV. La perspectiva de género: El Estado estará obligado a garantizar los derechos humanos de su población, supliendo las necesidades particulares de las mujeres relacionado al tiempo que dedican en el proceso de gestión del agua y generar políticas públicas a consecuencia.</p>

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de este Pleno la siguiente:



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES al tenor de lo siguiente:

Artículo Primero: Se **adiciona** el capítulo III “Género”, del título V, conformado por los artículos 159 Bis 7, 159 Bis 8, 159 Bis 9, 159 Bis 10, 159 Bis 11 y 159 Bis 12, todos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

TÍTULO QUINTO

Participación Social, **Género** e Información Ambiental

CAPÍTULO I Participación Social

Art. 157....

Art. 158...

...

...

...

...

...

...

Art. 159...



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

CAPÍTULO II

Derecho a la Información Ambiental

159 BIS...

159 BIS 2...

159 BIS 3...

159 BIS 4...

159 BIS 5...

159 BIS 6...

CAPÍTULO III

GÉNERO

ARTÍCULO 159 BIS 7. En México la equidad de género es el elemento más importante de la Política Ambiental y de Desarrollo Sustentable.

ARTÍCULO 159 BIS 8. En México se asegurará la participación de las mujeres en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

ARTÍCULO 159 BIS 9. El aprovechamiento de los recursos naturales, su uso, manejo y conservación, así como el disfrute de sus beneficios, será derecho de todos los habitantes sin importar la condición de género.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

ARTÍCULO 159 BIS 10. La Secretaría, bajo la supervisión de las autoridades en materia de Género y equidad, deberán promover entre la población, autoridades y medio de comunicación, una nueva cultura ambiental basada en los principios de paridad, oportunidad e igualdad de género en el acceso, uso, manejo, conservación y disfrute a los recursos que el ambiente provee en nuestro país.

ARTÍCULO 159 BIS 11. En México el acceso a los recursos naturales será igualitario y paritario, no importando el género. Todos los niveles de Gobierno tendrán la obligación de mejorar la infraestructura, servicios públicos y demás canales de acceso y aprovechamiento de los recursos para hacer efectivo este derecho.

ARTÍCULO 159 BIS 12. Para la toma de decisiones, las autoridades correspondientes deberán incentivar la participación ciudadana y consultar y tomar en cuenta la opinión de las personas en donde se realizará la intervención, respetando la participación de las mujeres y la equidad de género.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

Artículo segundo: Se **reforman** los artículos 12 Bis 1 y 13 Bis y se **adiciona** la fracción XLI Bis del artículo 3° y las fracciones XXIII Y XXIV del artículo 14 Bis de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

XLI. "Persona física o moral": Los individuos, los ejidos, las comunidades, las asociaciones, las sociedades y las demás instituciones a las que la ley reconozca personalidad jurídica, con las modalidades y limitaciones que establezca la misma;

XLI BIS. "Perspectiva de Género": Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

ARTÍCULO 12 BIS 1....

Con base en las disposiciones de la presente Ley, "la Comisión" organizará sus actividades y adecuará su integración, **observando el principio de paridad de género**, organización y funcionamiento al establecimiento de los Organismos de Cuenca referidos, que tendrán el perfil de unidades regionales especializadas para cumplir con sus funciones. Dichos Organismos de Cuenca funcionarán armónicamente con los Consejos de Cuenca en la consecución de la gestión integrada de los recursos hídricos en las cuencas hidrológicas y regiones hidrológicas.

ARTÍCULO 13 BIS. Cada Consejo de Cuenca contará con **una Presidencia, una Secretaría Técnica** y vocales, con voz y voto, que representen a los tres



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

órdenes de gobierno, usuarios del agua y organizaciones de la sociedad, **observando el principio de paridad de género y** conforme a lo siguiente...

TÍTULO TERCERO

Política y Programación Hídricas

Capítulo Único

Sección Primera

Política Hídrica Nacional

ARTÍCULO 14 BIS 5. Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

I a XXII...

XXIII. El principio de paridad de género: Para asegurar que las mujeres participen equitativamente en los organismos gestores de los recursos hídricos.

XXIV. La perspectiva de género: El Estado estará obligado a garantizar los derechos humanos de su población, supliendo las necesidades particulares de las mujeres relacionado al tiempo que dedican en el proceso de gestión del agua y generar políticas públicas a consecuencia.



DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

TRANSITORIOS.

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

A T E N T A M E N T E

DIP. BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ

Ciudad de México a 27 de marzo de 2023

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN PÁRRAFO AL INCISO B), DEL APARTADO B, DE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Quienes suscriben, **Rubén Ignacio Moreira Valdez y Marco Antonio Mendoza Bustamante**, Diputados Federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía Iniciativa con proyecto de Decreto al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, a través de los años ha construido una democracia fuerte y solida, los procesos electorales son los espacios de oportunidad tanto para los ciudadanos como para las autoridades, ya que este lapso de tiempo permite celebrar actos que contribuyen al desarrollo de los esfuerzos que permitan para dar certeza, eficiencia y legalidad a la elección de nuestros representantes.

Para la elección de nuestros representantes, la ciudadanía, los actores políticos y las autoridades participan en un conjunto de actos para preparar, organizar y conducir los procesos electorales, por ello, es que resulta relevante precisar la importancia que contraen estas etapas para las elecciones federales.

Los procesos electorales son el espacio que poseen las autoridades, los candidatos, los partidos políticos y las organizaciones civiles para informar al electorado de todo lo que implica una elección, los actos que se celebran, las opciones políticas, las propuestas que permitan a los ciudadanos disponer de información sobre el partido o de las candidaturas que desean que los represente. La elección de nuestros representantes populares es una

decisión fundamental, ya que tiene que ver con programas de gobierno, políticas públicas y acciones que impactan la vida de las personas.

De este modo, los procesos electorales son el conjunto de actos que generan certeza, legalidad, transparencia, equidad, igualdad e imparcialidad por parte de quienes en éstos intervienen, todo con el objetivo de construir una democracia estable y afianzar la legitimidad social, que es la base de todo sistema democrático.

A partir de la década de los años ochentas, se generaron cambios en las estructuras económicas y políticas de América Latina, así como una nueva revolución tecnológica, que generó “una nueva sociedad sustentada en la información, las comunicaciones y el conocimiento”.¹

La denominada sociedad de la información y el conocimiento² ha generado importantes cambios en la forma de como se accede, ejerce y reproduce el poder público, como lo define el sociólogo, Manuel Castells (1997), “la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este período histórico”.³

Por ello, es importante recordar que el proceso electoral es la herramienta que hace posible la democracia como forma de gobierno, ya que a través de la renovación periódica de los

¹ Andrés Valdez Zepeda. Las campañas electorales en la nueva sociedad de la información y el conocimiento. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000200009

² El término sociedad del conocimiento fue utilizado por primera vez en 1969 por Peter Druker, pero no fue sino hasta la década de los noventa del siglo XX cuando Robin Mansell y Nico Stehr lo popularizaron. En 1974, Druker señaló que el conocimiento se colocaría en el centro de la producción de riqueza, en los nuevos motores de generación de desarrollo y progreso (Sociedad post-capitalista). Por su parte, el término sociedad de la información fue acuñado por Fritz Machlup en 1962, pero no fue sino hasta 1981 cuando Yoneji Masuda lo popularizó.

³ Hoy día, se entiende por sociedad de la información y el conocimiento aquella en la que la creación, distribución y manipulación de la información y el conocimiento forman parte importante de las actividades cotidianas de las personas y las organizaciones. Las sociedades de la información se caracterizan por basarse en el conocimiento y en los esfuerzos por convertir la información en conocimiento (Ortiz Chaparro, 1995). En este sentido, son tres las características centrales de este tipo de sociedad. Primero, el uso intensivo de tecnologías de la información en múltiples procesos; segundo, la deposición amplia de datos, información y conocimientos por amplios sectores sociales, y tercero, el uso de la información y el conocimiento como medio para construir poder y riqueza.

Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federales como locales es que se logra la participación ciudadana.

El proceso electoral es tan amplio en actos, ya que involucra etapas como la preparación de la elección, que incluye desde la capacitación a las y los ciudadanos, registro de observadores, registro de coaliciones, inicio de precampañas, registro de candidaturas, campañas y veda electoral.

Veamos que tan importante es el proceso electoral que por ejemplo, las campañas electorales son una verdadera disputa entre candidatos, partidos, y proyectos políticos que buscan ocupar los espacios de representación pública. “De ritos protocolarios, se han transformado en mecanismos legítimos para ocupar posiciones de poder”.

De acuerdo con el Dr. Andrés Valdez, en su texto *Las campañas electorales en la nueva sociedad de la información y el conocimiento*, las características distintivas de las campañas en la nueva sociedad de la información y el conocimiento son las siguientes: disposición de mayor información, uso de nuevas tecnologías, nuevas formas de hacer proselitismo, mayor predicción de resultados, predominio de campañas mediáticas, existencia de un nuevo elector y articulación de nuevas estrategias.

En este orden de ideas, en el proceso electoral también se observa y desarrolla la etapa de jornada electoral, que es cuando la ciudadanía con credencial de elector vigente e inscritas en el listado nominal, emite su voto, es decir, ejerce la democracia plena. De igual forma, en el proceso electoral se contemplan las etapas de recepción, depósito y salvaguarda de los expedientes electorales. Se efectúa el cómputo, recuento total de los votos, validación de las elecciones y se lleva a cabo el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) y no podemos pasar por alto la dictaminación y declaración de validez de las elecciones.

Es decir, el proceso electoral es una ardua labor de todas las partes que en ella participan, la complejidad de los actos, preparativos, capacitaciones y en general la organización

implica actos certeros realizados en un lapso de tiempo y al margen de los principios fundamentales.

Por ello, la importancia de tener elecciones competitivas tienen efectos positivos en un sistema democrático.⁴ En México, la legislación en la materia ha buscado expandirse para garantizar el desarrollo de procesos electorales justos que fomenten la representación.

Sin embargo, en los últimos años la complejización de la democracia ha generado problemas prácticos en la organización electoral.⁵ Principalmente alrededor de los procesos internos de los partidos políticos, la deliberación de las instituciones y la claridad de las reglas de competencia que se modifican de manera constante.

Por ello, esta iniciativa propone modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para fijar de manera permanente los periodos en los que la autoridad electoral podrá comenzar los procesos y organizar todas y cada una de las etapas que en éstos convergen.

El ajuste de estos tiempos nos permitirá mejorar su planificación y organización. Con ello, se prevé que existan más ventajas para reducir las probabilidades de errores y retrasos, mejorando la calidad y eficiencia en los resultados.

Es importante mencionar que la temporalidad de los procesos tiene una relación directa con los canales de apertura y la participación ciudadana. Con ello, se aumenta el conocimiento y la información sobre las elecciones y fomenta la representación. Incluso, esto permite que se cuente con más incentivos para incluir herramientas de voto desde el extranjero o a través de sistemas digitales.

⁴ The Enduring Effects of Competitive Elections. Disponible en: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Enduring-Effects-of-Competitive-Elections-Evans-Ensley/1acbba782d801dae5d1e3b2f357c185165e5bc05>

⁵ Las reformas electorales a nivel federal en México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32518423009.pdf>

Se reduce la presión sobre las instituciones y se les da más garantías sobre la toma de decisiones. Además, esto reduce la posibilidad de errores y fraude electoral, ya que se pueden realizar auditorías y revisiones con mayor detalle.

La consolidación democrática exige ajustes a nuestro marco jurídico, para hacer realmente efectiva la voluntad del pueblo y perfeccionar nuestro sistema democrático.

En este sentido, la propuesta de la Iniciativa quedaría como se muestra a continuación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Ley vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 41. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>Apartado A. ...</p> <p>Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:</p> <p>a) ...</p> <p>b) Para los procesos electorales federales:</p> <p>1 a 7 ...</p>	<p>Artículo 41. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>Apartado A. ...</p> <p>Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:</p> <p>a) ...</p> <p>b) Para los procesos electorales federales:</p> <p>1 a 7 ...</p>

Ley vigente	Propuesta de reforma
<p>Sin correlativo</p> <p>c) ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Apartado C y Apartado D. ...</p> <p>VI. ...</p>	<p>Para la renovación del Congreso de la Unión, el proceso electoral federal dará inicio el 1º de septiembre del año previo a la elección; y, el proceso electoral para la elección de Presidente de la República, dará inicio en la tercera semana del mes de noviembre del año previo a la elección.</p> <p>c) ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Apartado C y Apartado D. ...</p> <p>VI. ...</p>

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se un párrafo del inciso b), del Apartado B, de la fracción V, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

...

I. a IV. ...

V. ...

Apartado A. ...

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) ...

b) Para los procesos electorales federales:

1 a 7 ...

Para la renovación del Congreso de la Unión, el proceso electoral federal dará inicio el 1º de septiembre del año previo a la elección; y, el proceso electoral para la elección de Presidente de la República, dará inicio en la tercera semana del mes de noviembre del año previo a la elección.

c) ...

...

...

...

Apartado C y Apartado D. ...

VI. ...

TRANSITORIOS

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

Segundo. Dentro del plazo de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las modificaciones correspondientes a las leyes electorales para adecuarlas con las disposiciones de este Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de marzo de 2023.

ATENTAMENTE

RUBÉN IGNACIO MOREIRA VALDEZ
DIPUTADO FEDERAL

MARCO ANTONIO MENDOZA
BUSTAMANTE
DIPUTADO FEDERAL

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente; Jorge Romero Herrera, PAN; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máynez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xarriel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Santiago Creel Miranda, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Nohemí Berenice Luna Ayala, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Saraí Núñez Cerón, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; Olga Luz Espinosa Morales, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>