

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 269 DE LA LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, EN MATERIA DE FRAUDE CON CHEQUES.

La suscrita, diputada Martha Tagle Martínez , integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 269 Bis a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, con base en las siguientes:

CONSIDERANDOS

La historia de los medios de pago está marcada por el éxito del dinero en efectivo. Desde que se acuñaron las primeras monedas, el dinero efectivo (visual) ha permeado en el intercambio de bienes y servicios. Hoy es el medio de pago claramente predominante en el mundo. Sin embargo, la revolución tecnológica ha acelerado el proceso de sustitución del dinero por otros medios de pago. (Pricewaterhouse Coopers, s.f.)

Por ejemplo, en Estados Unidos y Canadá, uno de los rasgos características fue el uso intensivo del cheque, como un medio de pago muy apreciado por la comodidad de uso en transacciones elevadas y que llegó a sus niveles máximos de popularidad en los años noventa. Sin embargo, desde entonces su uso ha decaído y ya está muy por detrás de las operaciones con tarjeta, un sistema más cómodo y seguro y que aporta certidumbre a la operación.

En cambio en Latinoamérica el efectivo es el medio de pago masivo. Un 95% de las operaciones se hacen con dinero físico. En muchos países, es casi el único canal de pago: en Perú, alcanza el 99% de las transacciones; en Colombia, el 98%; en México, el 96%. El motivo principal es que la población está poco bancarizada. (Forbes México, s.f.)

A la par que ha avanzado la tecnología, los delitos financieros han ido en aumento, lo que ha afectado directamente la economía de las personas. En este ámbito, las instituciones financieras han creado diversos métodos de seguridad, sin embargo, estos mecanismos no han sido suficientes para proteger los intereses económicos de las personas y empresas.

Por lo anterior, es necesario enfatizar que en la lucha contra el fraude a los intereses financieros de las comunidades, debemos revestirlas con un enfoque judicial, teniendo en cuenta que muchos de los tipos delictivos contra los presupuestos son protagonizados por grupos criminales organizados. En este sentido, nuestro país ocupa el tercer lugar en el mundo en fraudes cibernéticos y el primero a nivel latinoamericano. (LLanes, 2018)

Como se puede observar, los grupos delictivos en materia financiera a través de los años han evolucionado a la par de la tecnología. Por ejemplo, en los años ochenta los delincuentes robaban físicamente los plásticos de las tarjetas de crédito y en la actualidad el sistema delictivo se diversificó en las redes de internet. Ahora el ilícito es cometido a través de ordenadores tecnológicos. A continuación, se muestra una línea cronológica sobre la evolución de fraudes financieros con tarjeta:

Evolución del fraude con tarjetas en Europa y Estados Unidos					
	1980	1990	2000	2010	2015
Criminales	Operaban de manera individual	Equipos criminales en ciertos países	Redes de crimen local en ciertos países	Redes de crimen global (hackers)	Redes de crimen global con organizaciones descentralizadas y hackers
Objetivo	Consumidores	Pequeños comerciantes	Grandes comerciantes	Procesadores de banca	Toda la Industria del pago
Tipos de fraude	Robadas o extraviadas	Falsificación/clonación	Falsificación/clonación Robo de datos financieros en la basura	Falsificación/clonación Robo de datos financieros en la basura, alteración de	Falsificación/clonación Skymmer Phishing, robo de datos financieros en la

				cajeros, robo de identidad	basura, alteración de cajeros, robo de identidad. Pharming, Hacking
--	--	--	--	----------------------------	---

Como se puede observar, los delitos financieros afectan la economía de las sociedades en general, puesto que todas las personas están expuestas a sufrir algún tipo de fraude. Aunado a ello, hay que agregar que en países latinoamericanos se carece de una educación financiera y económica que permita identificar este tipo de acciones criminales que suceden cotidianamente.

Asimismo, se han incrementado los delitos por fraude por falsificación de documentos financieros como lo son la falsificación y alteración de cheques, robo de cheques y específicamente el *kiting* este tipo de fraude con cheques utiliza una combinación del tiempo entre el depósito de un cheque y su presentación para su pago por el banco y se aprovecha de la buena voluntad del banco receptor para anticipar los fondos contra el balance no cobrado.

Por ejemplo, en nuestro país durante el 2007 se operaron 654 millones de cheques entre interbancarios, de personas físicas y dólares, por un monto total de 12 mil 284 mil 246 millones de pesos, de los cuales el fraude cometido con cheques apócrifos o sin fondos alcanzó un monto de 183 millones 275 mil pesos, acorde a datos proporcionados por la Asociación de Bancos de México. Como se puede observar, es un problema en materia financiera que aunque se tienen identificadas las pérdidas económicas, las acciones que se han implementado no han reducido la práctica del *kiting*. En este sentido, en nuestro país durante el año 2018 suscitó el robo por fraude del *kiting* de más de 600 vehículos a través de transacciones fantasmas o cheques sin fondos. (Publimetro, 2019) Un ejemplo de lo anterior, es que los grupos delictivos operan de la siguiente manera:

1. El **estafador** envía a un supuesto sobrino, cuñado o cualquier otro familiar para finalizar la compra. A la víctima le solicitan la cuenta bancaria para hacer el depósito. Cuando el **supuesto familiar** se encuentra con el vendedor se realiza la transacción bajo el formato "**salvo buen cobro**".

La víctima, al verificar sus alertas bancarias, confirma que se ha realizado el depósito, por lo que entregan el artículo en venta.

*El estafador inventa cualquier excusa sobre el depósito “**salvo buen cobro**” y como garantía envían fotografías de ambos lados de la **credencial del INE, pasaporte, licencias y otras identificaciones oficiales.***

*Las **identificaciones son reales pero pertenecen a otra persona**, ya sea porque las perdió o se las robaron.*

- 2. Sergio Meléndez, quien perdió su vehículo tras ser víctima de fraude, relató que tan sólo un día después de publicar las imágenes de su automóvil en una página web dedicada a compra y venta de productos, un sujeto lo contactó de forma muy interesada e insistente.*

Indicó que dos días después de la publicación agendaron una cita en Paseo de la Reforma 222... “Me contactaron tres personas al día siguiente, de las cuales una se mostró muy insistente bajo el argumento de que quería hacer el trato lo más pronto posible porque era un regalo para su esposa y para que no se lo fueran a ganar.

Señaló que luego de que ocurrió la transacción a su cuenta bancaria y que vio reflejado los 80 mil pesos decidió también hablar al banco para preguntar, el cual confirmó que estaba el dinero, pero que no podía hacer uso de éste hasta 24 horas después, por lo que aceptó firmar los papeles de compra-venta y el depósito era con un cheque con la leyenda “Salvo Buen Cobro”.

- 3. En medio de recriminaciones entre autoridades se están dando las últimas horas de definición de Mexicana de Aviación. Todo el tema tiene que ver, otra vez, si de verdad hay dinero o no para capitalizar la aerolínea. El problema de fondo fue cuando el juez Felipe Consuelo vio el cheque del BBVA Bancomer del grupo inversionista Med Atlántica, y que era un cheque por 415 millones de dólares. Todo parecía a pedir de boca. Hasta que se vio una leyenda del cheque que es vital: “Salvo buen cobro”.*

Cuando un cheque tiene la leyenda “Salvo el buen cobro”, sabemos que tenemos que ir a cobrarlo y en cuestión de dos días, a lo máximo, sabemos si el banco lo rebotó por no tener recursos, o si es válido.

Así que dicho cheque debió haber pasado, pues fue depositado desde el 27 de enero en un fideicomiso de Banca Mifel, y si no se ha podido cobrar, entonces es que no existen los recursos que dice tener el grupo de inversionistas Med Atlántica.

El Grupo Med Atlántica debe dejar de jugar al oscurantismo y decir si de verdad tiene o no el dinero, porque el famoso cheque pudo haber sido una jugada financiera bajo la leyenda de “Salvo buen cobro”.

En alcance a los ejemplos citados, a continuación se muestra como es la operación financiera fraudulenta cuando se deposita un cheque salvo buen cobro:

Movimientos de la cuenta	
189,000.00MXN	
30 de junio, 2020	
000232140	
CUENTA	56**3879
SUCURSAL	0023
REFERENCIA	000232140
SALDO POSTERIOR	204,632.90MXN
HORA	15:45:47
NÚMERO DE REFERENCIA	000232140

Movimientos de la cuenta	
-189,000.00MXN	
01 de julio, 2020	
DEV CH DEPOSITADO SBC	
CUENTA	56**3879
SUCURSAL	0974
REFERENCIA	00000334

Nota: Los delincuentes financieros que utilizan el método *kiting* en el que depositan cheques sin fondos y resultan rechazados por la institución bancaria de 24 horas después de realizar la operación en ventanilla como se puede observar en las imágenes que son de carácter informativo.

Lo anterior, le ha ocurrido a personas que se ven en la necesidad de vender algún bien patrimonial y resultan estafados, además de ello, expertos en la materia han comentado que los grupos delictivos aprovechan las lagunas bancarias para cometer este delito, además de que es un delito difícil de tipificar en materia judicial, las aseguradoras de vehículos y/o bienes inmuebles tampoco se hacen responsables por este tipo de situaciones, ya que sus lineamientos internos identifican este proceso de compra-venta como exitoso. Por otra parte, las instituciones bancarias aceptan como medio de pago el uso de cheques salvo buen cobro, por lo que no es posible imputarles responsabilidad por el fraude cometido.

Cabe señalar que al término de la jornada cada sucursal, de cada institución bancaria, recibe depósitos por millones de pesos tanto en efectivo como en cheques; pero como generalmente los cheques que recibe la sucursal están librados contra bancos diferentes, al término de cada día los bancos del país son acreedores y deudores de todos. Aquí toma relevancia la llamada Cámara de Compensación que tiene por objeto saldar por compensación las obligaciones recíprocas de los bancos instalados en cada plaza, derivadas de los cheques y giros librados en su contra y en posesión de otro.

Es decir, este servicio soporta los procesos de compensación de cheques, transferencias de cargo y abono, así como de efectivo. Además de la compensación de cheques, presta servicios de compensación de transferencias de abono, de transferencias cargos (domiciliación de recibos), intercambio de imágenes de cheques y compensación de efectivo bancario. (Banco de México, s.f.) Cabe señalar que el proceso de la Cámara de Compensación exitosa se da cuando los bancos cubren sus obligaciones finales de la compensación multilateral, todas las operaciones se liquidan **el día hábil siguiente** al que los cheques fueron presentados. En caso contrario, si algún banco falta en su obligación de entregar el dinero resultante de la compensación, la liquidación no podrá llevarse a cabo. Esta característica es la principal debilidad de este sistema. (Mejía, 2012)

Derivado de lo anterior, es necesario fortalecer los mecanismos de seguridad financiera, debido que durante el lapso de revisión de cheques de la Cámara de Compensación la práctica ha demostrado que en repetidas ocasiones y por motivos diversos, un cheque se regresa por falta de fondos. Lo cual genera un grave problema en el sentido de que si ya no se volverá a ver al librador, será difícil

realizar alguna reclamación efectiva y sobre todo que se le tipifique algún tipo de delito, ejemplo de ellos se da en la venta de automóviles entre particulares.

Si bien es cierto que en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) puedes presentar la reclamación por la afectación sufrida y recibir la asesoría necesaria, se debe entender que esta institución solo funciona como mediadora del conflicto, sin embargo, no tiene alcance judicial.

En este sentido habrá iniciar una denuncia y para su soporte está el artículo 193 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que remite para su sanción el artículo 386 del Código Penal Federal, en el que menciona que *“se constituye un fraude específico que se configura por el sólo hecho de que el agente expida un cheque sin provisión de fondos suficientes en la institución bancaria girada”...*

Además, dicha figura delictiva es de las que la doctrina designa como formales, en las que no precisa el resultado material, pues basta la simple expedición del cheque y la falta de pago de dicho documento, por carecer el girador de fondos suficientes en la institución bancaria girada, para que se tenga por consumado el delito.

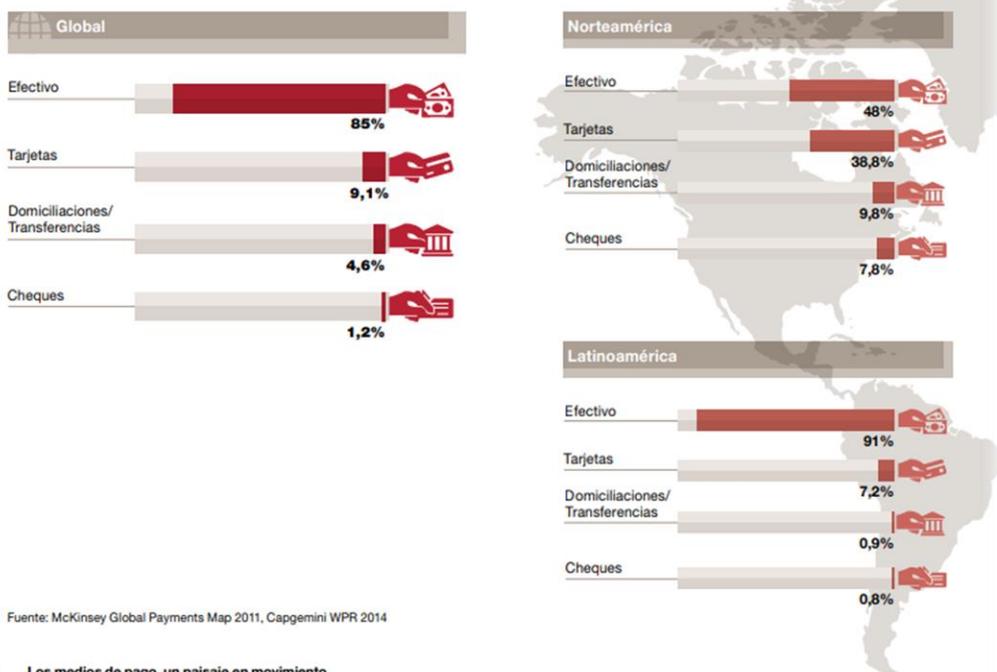
En esta ruta de ideas, se suma la fracción XXI del artículo 387 del Código Penal Federal que establece lo siguiente: *“Al que libere un cheque contra una cuenta bancaria, que sea rechazado por la institución o sociedad nacional de crédito correspondiente, en los términos de la legislación aplicable, por no tener el librador cuenta en la institución o sociedad respectiva o por carecer éste de fondos suficientes para el pago. La certificación relativa a la inexistencia de la cuenta o a la falta de fondos suficientes para el pago, deberá realizarse exclusivamente por personal específicamente autorizado para tal efecto por la institución o sociedad nacional de crédito de que se trate”...*

Pese a ello, datos reflejan que el tipo de delito de *kiting* tiene una efectividad del 95 por ciento, perjudicando directamente la economía y patrimonio de las personas. Ante ello, cabe señalar que Banxico expuso que *“los cheques son un medio de pago que cada vez es menos utilizado, debido a que su costo es muy alto, tanto para los bancos como para los usuarios”*. En los últimos años han presentado una disminución constante. En 2019 el número de cheques disminuyó 15.7% respecto del año anterior, y en 2019 se emitieron 206 millones de cheques, mientras que un año antes 244

millones. El monto en cheques emitidos bajó a de 7.585 billones de pesos a 6.635 billones de pesos el año. (IDC Online, 2020)

A continuación se expone la tendencia sobre el uso de cheques en el mundo.

Figura 1. Los medios de pago tradicionales en el mundo



8 Los medios de pago, un paisaje en movimiento

Sin duda, el cheque tiene grandes ventajas sobre el dinero en efectivo para muchas operaciones. Sin embargo, generan costos de emisión y de operación altos, así como riesgos de falsificación o alteración. En nuestro país diversos expertos en materia financiera han congeñado en la idea de eliminar el uso de cheques, porque los grupos delictivos han detectado estas debilidades y en consecuencia han operado mediante el uso del delito del *kiting* para estafar a personas y/o empresas.

Por lo anterior, resulta urgente fortalecer los mecanismos financieros e innovar con métodos de pago seguros y confiables, de ahí la necesidad de construir un modelo que utilice criterios de 1) Universalidad. Debe ser ampliamente aceptado en multitud de países y comercios. En particular, debe permitir pagar tanto en establecimientos físicos como a través de Internet y 2) Seguridad. Es imprescindible asegurar la transacción, el medio y los dispositivos que intervienen en el proceso de pago.

Finalmente, es necesario que el Estado fomente una educación financiera en la ciudadanía en aras de construir una mejor sociedad con alto sentido de conciencia sobre valor del dinero, así como de sus posibles usos e inversiones.

Por lo expuesto anteriormente, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea la propuesta que reforma y adiciona el artículo 269 Bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, quedando como sigue:

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 269.- En los depósitos a la vista, en cuenta de cheques, el depositante tiene derecho a hacer libremente remesas en efectivo para abono de su cuenta y a disponer, total o parcialmente, de la suma depositada, mediante cheques girados a cargo del depositario. Los depósitos en dinero constituidos a la vista en instituciones de crédito, se entenderán entregados en cuenta de cheques, salvo convenio en contrario.</p>	<p>Artículo 269.- En los depósitos a la vista, en cuenta de cheques, el depositante tiene derecho a hacer libremente remesas en efectivo para abono de su cuenta y a disponer, total o parcialmente, de la suma depositada, mediante cheques girados a cargo del depositario. Los depósitos en dinero constituidos a la vista en instituciones de crédito, se entenderán entregados en cuenta de cheques, salvo convenio en contrario.</p> <p>Para que el depositante pueda hacer remesas conforme a este artículo, en títulos de crédito, se</p>

<p>Para que el depositante pueda hacer remesas conforme a este artículo, en títulos de crédito, se requerirá autorización del depositario. Los abonos se entenderán hechos “salvo buen cobro.”</p>	<p>requerirá autorización del depositario. Los abonos se entenderán hechos “salvo buen cobro”.</p> <p>269 Bis. En tanto la institución bancaria no haya verificado que el cheque cuenta con fondos suficientes, en los comprobantes físicos y alertas digitales que emita para tal efecto, aparecerá la leyenda “depósito sujeto a revisión”, con la finalidad de prevenir acciones fraudulentas de depósitos en cheque.</p>
--	---

En tal virtud, a razón de los motivos expuestos se propone la siguiente modificación:

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita diputada federal integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de **DECRETO QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 269 BIS A LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.**

Artículo único. Se adiciona el artículo 269 Bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Artículo 269 Bis. En tanto la institución bancaria no haya verificado que el cheque cuenta con fondos suficientes, en los comprobantes físicos y alertas digitales que emita para tal efecto, aparecerá la leyenda “depósito sujeto a revisión”, con la finalidad de prevenir acciones fraudulentas de depósitos en cheque.



Artículos transitorios.

Único. - El presente decreto entra en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Martha Tagle Martínez
Diputada

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro 12 de agosto de 2020.

Bibliografía

Banco de México, s.f. [En línea]

Disponible en: <https://anterior.banxico.org.mx/documentos/%7BDE17AFA9-D3F5-94DA-5054-39350F553AD4%7D.pdf>

[Último acceso: 16 07 2020].

Forbes México, s.f. [En línea]

Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/dos-soluciones-fintech-facilitar-pago-personas/>

[Último acceso: 09 07 2020].

IDC Online, 2020. [En línea]

Disponible en: <https://idconline.mx/corporativo/2020/04/02/desapareceran-los-cheques>

[Último acceso: 02 07 2020].

LLanes, M. A. G., 2018. Delitos fiscales. En: *Los delitos fiscales y financieros*. México: Flores, p. 251.

Mejía, L. C. F. D., 2012. Cámara de Compensación. En: S. d. C. Oxford University Press México, ed. *Títulos y operaciones de crédito "Análisis teórico práctico de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito" y temas afines*. Oxford, EUA: Oxford University Press, p. 826.

Pricewaterhouse Coopers, s.f. [En línea]

Disponible en: <https://www.pwc.es/es/publicaciones/financiero-seguros/assets/medios-pago-paisaje-movimiento.pdf>

[Último acceso: 10 07 2020].

Publimetro, 2019. [En línea]

Disponible en: <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2019/12/08/roban-mas-600-vehiculos-al-ano-cheques-sin-fondos.html>

[Último acceso: 02 07 2020].