

## 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 pesos<sup>1</sup>.

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]”<sup>2</sup>.*

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”<sup>3</sup>.*

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

---

<sup>1</sup> 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>

<sup>2</sup> 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/>

<sup>3</sup> 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”<sup>4</sup>*

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”<sup>5</sup>*

Más recientemente, en ocasión del 106<sup>º</sup>. 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”<sup>6</sup>*

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

---

<sup>4</sup> Conferencia mañanera Presidente Andrés Manuel López Obrador. 4 de Marzo de 2020. Ciudad de México.  
<https://www.youtube.com/watch?v=SDH1sbrylF0>

<sup>5</sup> 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>

<sup>6</sup> Discurso del Presidente Andrés Manuel López Obrador en el acto oficial con motivo del 106<sup>º</sup>. 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 Público<sup>7</sup>, 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 pesos<sup>8</sup>.

De esta deuda, la participación de la deuda interna, en términos netos<sup>9</sup>, 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

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

<sup>8</sup> 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](https://www.secciones.hacienda.gob.mx/work/models/estadisticas_oportunas/comunicados/ultimo_boletin.pdf)

<sup>9</sup> 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 <sup>10</sup>	4,150,407.5
Total	13,820,200.7

Fuente: Elaboración propia, con datos de la SHCP

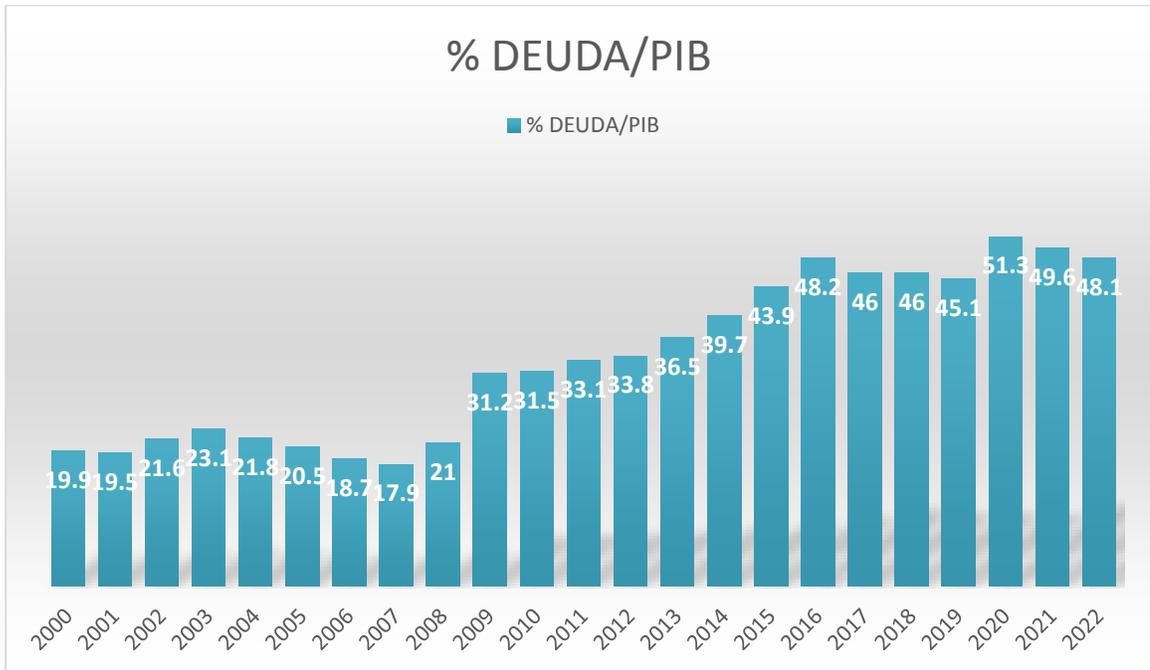
Al examinar la evolución en el tiempo de la deuda pública federal registramos que la misma se ha venido incrementando a lo largo de las últimas décadas, tanto en términos absolutos como en relación al tamaño del PIB mexicano. Así, para el año 2000 representaba un 19.9% del PIB. En el año 2010 llegó a 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 México<sup>11</sup> (ver Gráfico 1).

<sup>10</sup> Estimada a un tipo de cambio de MXN19 pesos por US\$1

<sup>11</sup> 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](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](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](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”<sup>12</sup> 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”<sup>13</sup>.*

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 pesos<sup>14</sup>. 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.

---

<sup>12</sup> 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.

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

<sup>14</sup> 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 pesos<sup>15</sup>. 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*”<sup>16</sup>.

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 inflacionario*”<sup>17</sup>. *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*”<sup>18</sup>.

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 financieros<sup>19</sup>. 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 1999<sup>20</sup>, el monto de la deuda, expresada en los

---

<sup>15</sup> IPAB. Cuotas pagadas por los bancos.

<sup>16</sup> IPAB. Plan Anual de Financiamiento 2021.

<sup>17</sup> Subrayado de los ponentes

<sup>18</sup> Ídem

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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)**

	<b>FONDOS FISCALES APROBADOS Y TRANSFERIDOS Miles de millones de pesos</b>	<b>INTERESES, COMISIONES Y OTROS PAGOS DE LA DEUDA</b>
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
<b>Total</b>	<b>546.1</b>	<b>1,334.6</b>

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 34<sup>21</sup>.

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 pesos<sup>22</sup>, 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**

<sup>21</sup> SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Estrategia Programática (resumen)

<sup>22</sup> <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 IPAB 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**<sup>23</sup> 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 IPAB<sup>24</sup> 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).

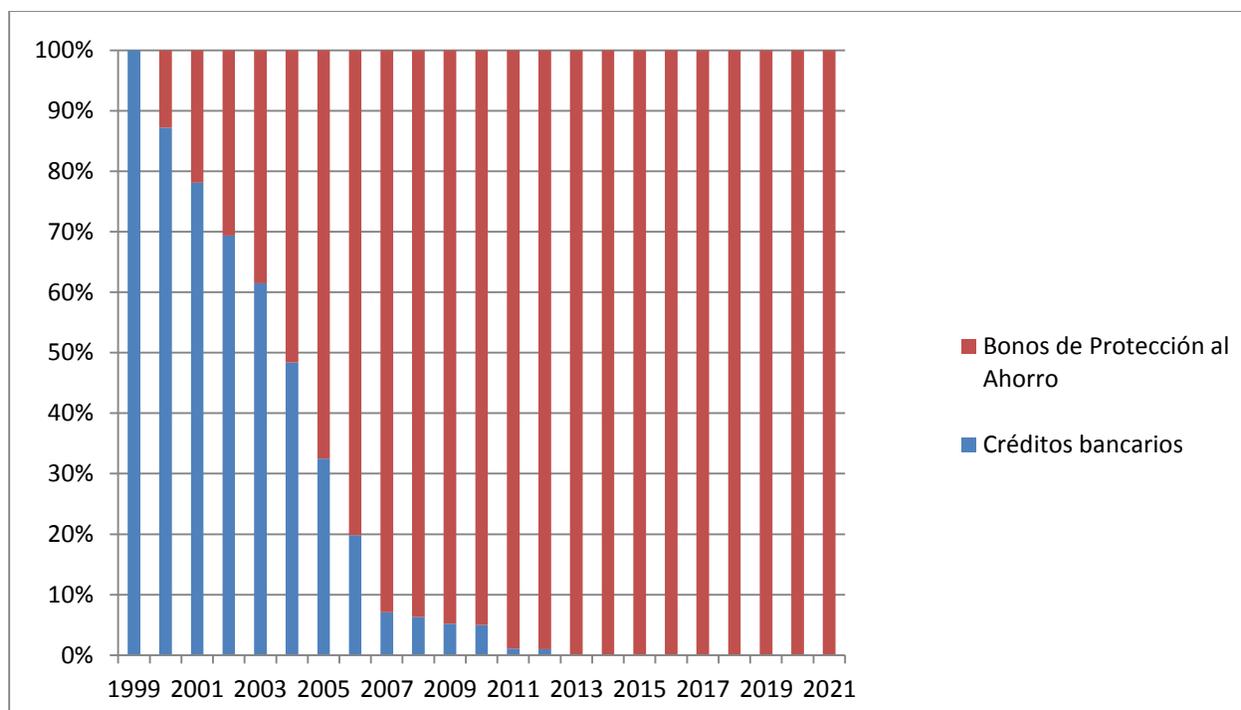
### **Gráfico 3. Evolución de la composición de los Pasivos del IPAB. 1999-2021**

---

23

[https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/paquete/egresos/Proyecto\\_Decreto.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/8uLX2rB7/PPEF2023/mo2h2PK/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf)

<sup>24</sup> 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)<sup>25</sup> 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

<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup> 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”<sup>27</sup>.*

#### **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:

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

<sup>27</sup> 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.<sup>1</sup> 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 préstamo<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> 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 Nación<sup>29</sup>

**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 2021<sup>30</sup>. 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.

---

<sup>29</sup> 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%20C%20para%20que,contra%20los%20intereses%20del%20Estado>.

<sup>30</sup> 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 programas<sup>31</sup>:

- 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%<sup>32</sup>

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.

---

<sup>31</sup> SHCP. [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8l9cM/docs/08/r08\\_redg.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8l9cM/docs/08/r08_redg.pdf)

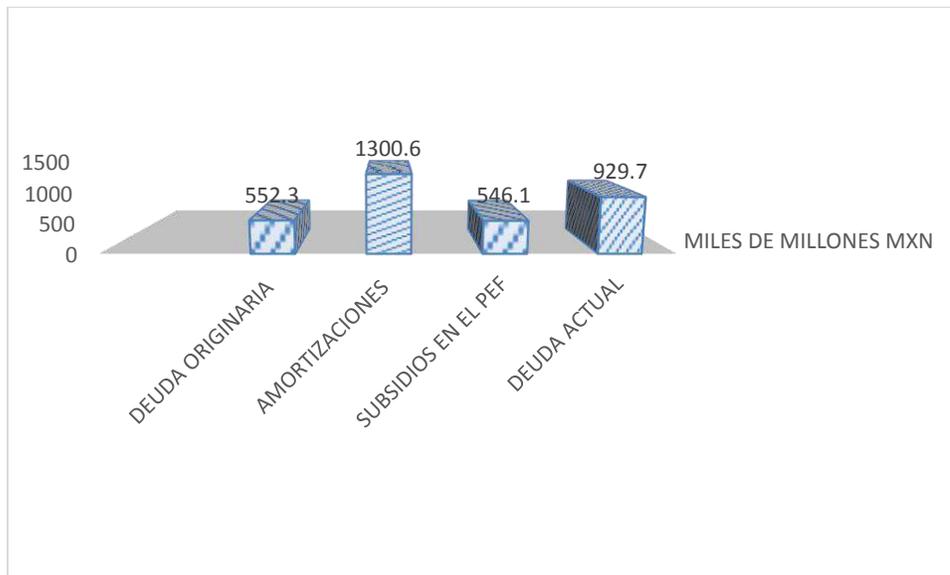
<sup>32</sup> <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2023/01/24/inflacion-acelera-a-794-en-la-primera-quincena-de-enero/>

**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 siguiente<sup>33</sup>:

**“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:

<sup>33</sup> 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 corrupción<sup>34</sup> que llevaron a ese país a adquirir deudas ilegítimas, inmorales y odiosas. Como lo señala el CADTM<sup>35</sup>:

---

<sup>34</sup> 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>

<sup>35</sup> <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 privadas<sup>36</sup>, 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

---

<sup>36</sup> Subrayado de los ponentes.

Tribunal del Área de Libre Comercio Europea, éste le dio finalmente la razón a Islandia<sup>37</sup>.

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 obligaciones<sup>38</sup>.

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”*<sup>39</sup>

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.

---

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

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> <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:

<b>LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA DE MODIFICACIÓN</b>
<p><b>Artículo 22.-</b> - Las cuotas ordinarias no podrán ser menores <b>del 4 al millar</b>, 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><b>Artículo 22.-</b> Las cuotas ordinarias no podrán ser menores <b>del 6 al millar</b>, 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><b>Artículo 23.-</b> 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><b>Artículo 23.-</b> 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, <b>del 4 al millar</b> 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, <b>del 12 al millar</b> sobre el importe total de las operaciones pasivas de las Instituciones.</p>
<p><b>Artículo 47.-</b> 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><b>Artículo 47.-</b> 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><b>Artículo 48.-</b> 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><b>Artículo 48. –Se deroga</b></p>
<p><b>Artículo 67.....</b>  <b>I....</b>  <b>II.</b> 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><b>Artículo 67.....</b>  <b>I....</b>  <b>II.</b> 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 centered on the page.

**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 Saldivar, 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/>