



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL DERECHO HUMANO AL CRÉDITO, PRESENTADA POR EL SENADOR NOÉ FERNANDO CASTAÑÓN RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

El suscrito **Noé Fernando Castañón Ramírez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República y 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Asamblea la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se establece el derecho humano al crédito; al tenor de la siguiente:**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En la actualidad, el crédito se ha convertido en una herramienta fundamental para la economía, que fomenta el comercio y permite que cada vez más personas obtengan bienes o servicios, buscando mejorar su calidad de vida.

“Crédito y endeudamiento son las dos caras de una relación social particular que compromete a dos partes, sean personas, hogares, empresas e instituciones o Estados. El acreedor, que cuenta con recursos financieros, puede entregarlos con determinados plazos y en condiciones para su devolución estipulados a la otra parte, que se endeuda. El préstamo es el esquema más simple y cotidiano de estas relaciones sociales que se denominan relaciones financieras: deudor, acreedor,



contrato plasmado en un título, con las condiciones establecidas por la ley, el contrato o la palabra”<sup>1</sup>.

El crédito debe permitir a los usuarios, solventar gastos, invertir, iniciar proyectos, crear negocios, adquirir un inmueble, entre otras cosas, para lo cual, las instituciones de crédito van creando opciones que se adecúen a las necesidades y capacidad económica de cada persona, sin embargo, la realidad parece distinta, toda vez que no todas las personas pueden acceder a un crédito como herramienta para el financiamiento de objetivos.

En este sentido, es el reflejo de desigualdad que solo una porción de la población pueda acceder a un crédito, porque si bien cada día se recrudescen los requisitos para ser candidato a un crédito, sea automovilístico, personal, hipotecario o de tarjeta de crédito, también lo es que, en México se ha utilizado el crédito con fines sociales como un modelo que se aprovecha de los más desfavorecidos o en situaciones vulnerables.

En la investigación de Roberto Soto Esquivel de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, publicada por la UNAM, el autor señala que el “el microfinanciamiento, destinado para la población que ha sido marginada de los servicios bancarios, lejos de coadyuvar al combate a la pobreza ha generado sobreendeudamiento entre la gente de menores recursos, principalmente mujeres”<sup>2</sup>.

El autor enfatiza que en México al igual que en Perú, el uso del crédito no genera las condiciones para atacar la pobreza, mas bien que la industria microfinanciera obtiene

---

<sup>1</sup> César Failache. El futuro en Foco. Cuadernos sobre el Desarrollo Humano; 05 Crédito, Endeudamiento y Pobreza. PNDU Uruguay, 2014. <https://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/cuadernosDH/undp-uy-cuadernodh05.pdf>

<sup>2</sup> Dar créditos a población marginal genera más pobreza: UNAM. La jornada. Nacional. 14 de julio de 2017. <https://vanguardia.com.mx/articulo/dar-creditos-poblacion-marginal-genera-mas-pobreza-unam>



un desenvolvimiento financiero favorable a costa de los resultados sociales, ya que no se tiene evidencia que demuestre que este modelo permita a los usuarios de la pobreza, y peor aún su principal característica es el aprovechamiento de la vulnerabilidad de los más desfavorecidos, principalmente las mujeres, quienes son utilizadas como “sujetos financieros” con la idea de empoderarlas pero terminan endeudadas porque ese tipo de créditos los utilizan para tener una solvencia inmediata que solvante alguna emergencia.

Es muy importante señalar una de las conclusiones de la investigación:

*“También critica que el Estado se aleje de sus funciones primordiales como otorgar condiciones necesarias para que la población más pobre salga del atraso e incluso sostiene que hay “una simulación” en el uso de los microcréditos por parte de los gobiernos locales porque crean programas de créditos para que la población emprenda algún negocio cuando en realidad sólo se tratan de “transferencias monetarias que sólo sirven como uso político de los programas sociales”<sup>3</sup>.*

Esto, nos lleva a reflexionar sobre el papel importante que juega el estado para otorgar y regular las condiciones del crédito, para que sea accesible por todos los mexicanos, no solo unos cuantos, y que las condiciones para los más desfavorecidos realmente atiendan a la necesidad de un mejor futuro.

Adicionalmente, también resulta importante hablar del desenvolvimiento del crédito en México. De acuerdo con el Informe “Situación Banca México. Segundo Semestre 2019” de BBVA, “La desaceleración de la actividad bancaria se apreció tanto en el otorgamiento de crédito, como en la captación de recursos. De hecho, el crecimiento anual de 4.6% en términos reales del crédito de la banca al sector privado en el mes

---

<sup>3</sup> ibidem



de septiembre es, junto con el crecimiento registrado en junio, el de menor magnitud desde noviembre de 2017. La mencionada reducción en la tasa de creación de empleo formal durante 2019, a niveles no vistos desde 2010, afectó particularmente al crédito, que con su crecimiento de menos de 3.0% a tasa anual en términos reales, apenas contribuyó con 0.5 puntos porcentuales al crecimiento del crédito total al sector privado no financiero en el tercer trimestre de 2019”<sup>4</sup>.

De acuerdo con esas cifras, “se tiene que el salario real del IMSS volvió a crecer a partir de feb-18, lo cual ayudó a que el crédito al consumo aumentara su ritmo de crecimiento anual real en los primeros cinco meses de 2018, y en mayo de 2018, su tasa de crecimiento anual real aumentó a 3.1%. Después de ese mes, el dinamismo del crédito al consumo fue menor, y desde esa fecha hasta septiembre de 2019 su tasa de crecimiento real promedio anual ha sido de 1.9%.

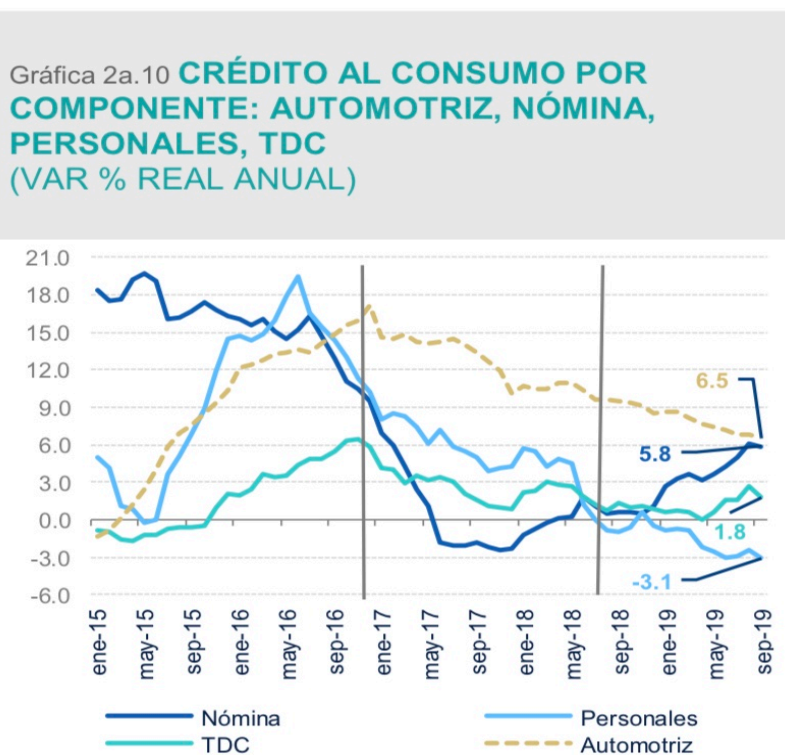
Esta segunda etapa de desaceleración del crecimiento del crédito al consumo está asociada al menor ritmo de crecimiento del empleo formal, visto este mediante el crecimiento anual del número de trabajadores permanentes registrados en el IMSS. Es decir, los puntos anteriores señalan que existe una relación positiva entre la tasa de crecimiento del crédito vigente al consumo y la tasa de crecimiento anual del número de trabajadores permanentes registrados en el IMSS. Por ejemplo, la tasa de crecimiento anual del empleo formal registrado en el IMSS (o empleo formal IMSS) en mayo 2018 fue de 4.2% y al mes siguiente se redujo a 3.8%. A partir de este último mes el empleo formal IMSS empezó un rápido proceso de desaceleración, el cual hizo que su tasa de crecimiento anual disminuyera primero a 3.3% en diciembre de 2018 y hasta a 2.1% en septiembre de 2019.”<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/situacion-banca-mexico-segundo-semester-2019/>

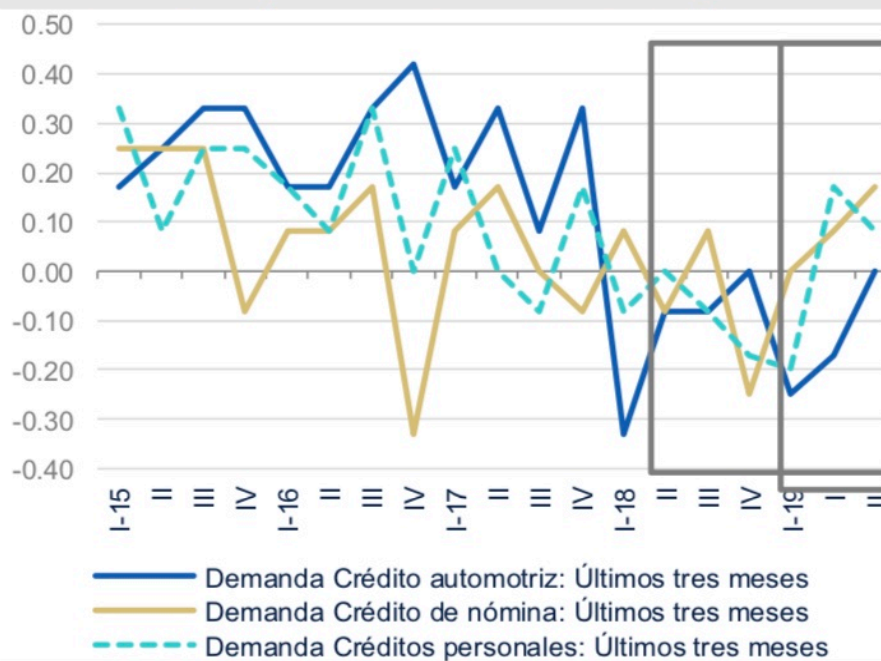
<sup>5</sup> ibidem

Adicionalmente señala que el segmento de crédito que reportó menor ritmo de crecimiento fue el automotriz. “El menor ritmo de crecimiento del crédito al consumo para todos sus componentes se registró a partir de enero de 2017. En ese mes la tasa de crecimiento del crédito automotriz comenzó a desacelerarse, al igual que ocurrió con el resto de los componentes del crédito al consumo (tarjeta de crédito (TDC), nómina y créditos personales) hasta diciembre de 18”, tal como se observa en la siguiente gráfica:



De acuerdo con dicho informe, para el mes de diciembre de 2018 el crédito otorgado a través de la Tarjeta de crédito representó el 38.2% del crédito total al consumo, en segundo lugar se ubicaron los créditos de nómina con el 23.3%, los créditos personales representaron el 20.5%; los otorgados para adquirir bienes de consumo duradero, el 15.1%, donde: automóviles representó, 13.5%; y otros bienes de consumo duraderos, 1.6%); y otros créditos al consumo (3.6%).

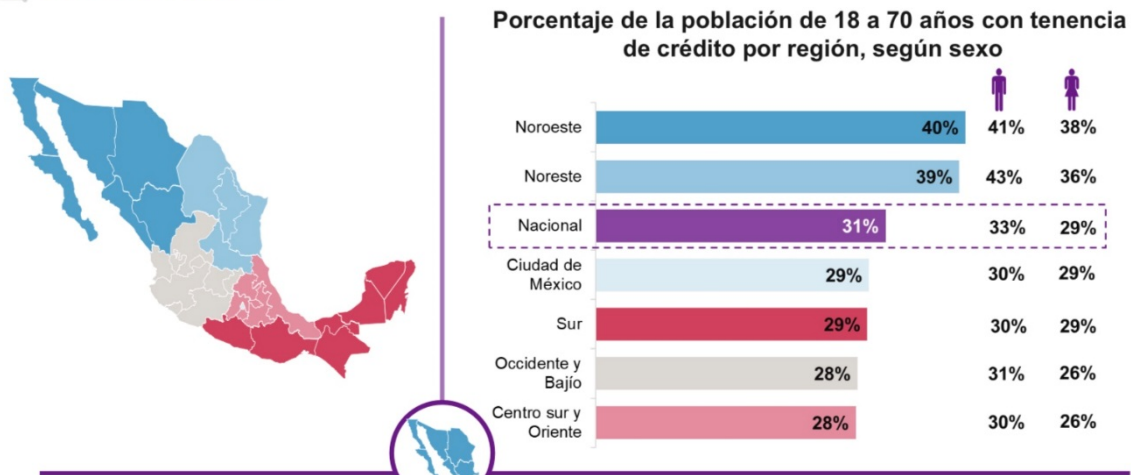
Gráfica 2a.14 **DEMANDA DE CRÉDITO AL CONSUMO POR COMPONENTES ÚLTIMOS TRES MESES (ÍNDICES DE DIFUSIÓN)**



Fuente: BBVA Research con datos de Banxico. Encuesta sobre condiciones generales y estándares en el mercado de crédito bancario

Adicionalmente, si bien es cierto que existe alta demanda de crédito, también lo es que, a nivel nacional hay regiones que presentan un rezago respecto de otras, tal es el caso para la región sur de nuestro país, que con relación a la zona norte, como lo muestra la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018 del INEGI.

### Tenencia de crédito



Fuente: ENIF 2018

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el crédito a pesar de ser una herramienta que en esencia permitiría acceder a una mejor calidad de vida y el desarrollo humano, no está al alcance de todos.



Uno de los primeros esfuerzos es la inclusión financiera, entendida como “el acceso por toda la población adulta de un país a los productos y servicios financieros que proveen las instituciones financieras. Se ha considerado como hipótesis que la exclusión de acceso a los servicios financieros puede contribuir a explicar la situación de pobreza. La liberalización y apertura de las fronteras nacionales, la desregulación de los mercados, y los fenómenos de desintermediación bancaria, así como la aplicación a las finanzas de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), las técnicas matemáticas y estadísticas, el marketing y el management acompañan la emergencia de la propuesta que considera a la inclusión financiera como un camino para superar la pobreza. Ello ha abonado una visión optimista respecto a la contribución de las finanzas al desempeño económico de los países, que afianza la idea de concebir a la industria financiera como instrumento para disminuir la desigualdad de ingresos y la pobreza entre los hogares.”<sup>6</sup>.

Resulta también importante resaltar los argumentos César Failache, quien asegura que:

“Desde la década de los años setenta del siglo pasado se profundiza la globalización financiera, impulsada por la liberalización y la apertura de las fronteras nacionales, la desregulación de los mercados, y los fenómenos de desintermediación bancaria. Personas, hogares, empresas y otras instituciones, así como el Estado, disponen de nuevos instrumentos financieros para diversificar las opciones de inversión y financiamiento, que se espera disminuyan los riesgos y costos de transacción.

---

<sup>6</sup> César Failache. El futuro en Foco. Cuadernos sobre el Desarrollo Humano; 05 Crédito, Endeudamiento y Pobreza. PNDU Uruguay, 2014. <https://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/cuadernosDH/undp-uy-cuadernodh05.pdf>





La aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), las técnicas matemáticas y estadísticas, el marketing y el management están en la base de dichas transformaciones, que generan una industria financiera muy diferente a la basada en la antigua figura del banquero, que deriva en una multitud de intermediarios financieros y especialistas en ingeniería financiera (Failache, 2010).

Junto con esta visión optimista respecto a la contribución de las finanzas a la economía, se afianza la idea de concebir a la industria financiera como instrumento para disminuir la desigualdad de ingresos y la pobreza entre los hogares. La dificultad para el acceso al crédito condena a hogares y personas a la pobreza, al impedirles el acceso a capital productivo (en sus diversas formas, como el capital humano), el beneficio de compras a un precio unitario menor, el uso de opciones de ahorro más rentables y seguras que mantener el dinero en casa, y —no menos relevante— la contratación de seguros. En un mundo donde la financiarización de las actividades cotidianas de hogares y familias es creciente, la exclusión de algunos hogares de esta esfera significa también exclusión del aprendizaje de administrar ingresos y gastos, y de gestión financiera, que por otra parte requiere el acceso a la moneda invisible que circula por el sistema de pagos electrónicos de cajeros automáticos, tarjetas de débito, crédito, celulares y computadoras personales”<sup>7</sup>.

México ha tenido mostrado avances en cuanto a inclusión financiera se refiere, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en su Boletín de Inclusión Financiera número 1, primer semestre 2019, refiere que los resultados obtenidos a partir de la ENIF indican que entre el 2012 y el 2018 creció en 14.6 millones la población adulta incluida financieramente, esto es, que son usuarios de algún servicio financiero, no necesariamente un crédito.

---

<sup>7</sup> Ib. P. 17



“En el reporte se presenta la evolución de datos como: puntos de infraestructura financiera, cuentas de captación, crédito, ahorro para el retiro, acciones de protección al usuario de servicios financieros y educación financiera. Dos temas nuevos en el reporte son la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (Ley FinTech) y las brechas de género en materia de servicios financieros. De acuerdo al análisis realizado por la Dirección General para el Acceso a Servicios Financieros de la CNBV, con información al cuarto trimestre de 2017 y datos georeferenciados de los cuatro tipos de puntos de acceso, el 99% de la población adulta tiene, al menos, un punto de acceso en su municipio. Asimismo, el 85% de la población adulta habita en localidades que se encuentran a menos de 2 km de un punto de acceso. Esta proporción crece a 90% con un radio de 4 km y 95% si se amplía a 7 km”<sup>8</sup>.

Si bien es prioritario para el acceso al crédito y como parte de la inclusión financiera, la infraestructura al alcance de los usuarios, lo principal es el acceso que se tenga los servicios. No se podría entender la inclusión financiera sin garantizar a los usuarios el acceso al crédito, y la protección por parte del estado para que los instrumentos que se pongan al alcance de los usuarios sean realmente enfocados en el bienestar humano.

Es por ello, que esta iniciativa busca que el derecho al crédito sea considerado como un derecho humano. Tal como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 4 el derecho a una vivienda digna y decorosa, y será el estado quien se encargará de garantizar el acceso a este derecho, de igual forma se pretende elevar a rango constitucional el derecho humano al crédito, como

---

<sup>8</sup> Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Boletín de Inclusión Financiera, No. 1, Primer trimestre, 2019. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/448668/Bolet\\_n\\_IF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/448668/Bolet_n_IF.pdf)



parte de las acciones de inclusión financiera que verdaderamente busquen el bienestar y coadyuven para disminuir los índices de pobreza.

Por lo expuesto y fundado solicito a esta Soberanía que someta a consideración el siguiente proyecto:

### **DECRETO**

#### **ÚNICO.- SE ADICIONA EL ARTÍCULO 4o DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo 4o.-** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.



El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y



expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

**Toda persona tiene derecho al crédito. La Ley establecerá los mecanismos de acceso, los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. El Estado garantizará el cumplimiento de este derecho.**

## TRANSITORIOS

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

Dado en el Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 04 días del mes de febrero de dos mil veinte.

Atentamente

**Senador Noé Fernando Castañón Ramírez**