



Ciudadanas y Ciudadanos Integrantes del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara. Presentes.

El que suscribe, Regidor Luis Cisneros Quirarte, en el ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 41 fracción II de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, 76 fracción II, 81, 82 y 86 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, someto a la consideración de este órgano de gobierno municipal la presente **iniciativa de acuerdo municipal que tiene por objeto exhortar al H. Congreso del Estado de Jalisco para que, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considere presentar ante el Honorable Congreso de la Unión formal iniciativa de ley que reforma el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de seguridad al interior de las instituciones de crédito**, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre; además, establece que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica, así como tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las legislaturas estatales, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones y cuyo objeto será, entre otras cosas, establecer las bases generales de la administración pública municipal.

Asimismo, el artículo 37 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal establece que será obligación de los Ayuntamientos la aprobación y aplicación de su presupuesto de egresos, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación social y vecinal. A su vez, es atribución de los regidores del Ayuntamiento de Guadalajara presentar iniciativas de acuerdo económico que tengan por objeto establecer la posición política, económica, social o cultural del Ayuntamiento, respecto de asuntos de interés público de conformidad a lo

dispuesto por el artículo 76 fracción II en correlación con el artículo 86 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara.

El robo constituye uno de los delitos patrimoniales que generan un mayor impacto en la ciudadanía, sobresaliendo entre sus distintas modalidades el denominado robo a cuentahabientes, conocido coloquialmente como "robo conejero", mediante el cual dos o más sujetos se organizan para apoderarse de dinero en efectivo adquirido en ventanilla o en cajero automático por usuarios de los servicios bancarios. La prevalencia de este acto ilícito ha originado la implementación por parte de la Comisaría de la Policía Preventiva Municipal de Guadalajara, de programas como el denominado "Cuentahabiente Seguro", el cual consiste en el acompañamiento de elementos de la policía municipal a los ciudadanos que realizan traslado de efectivo de algún banco a su domicilio, o viceversa, para el retiro o depósito de efectivo, el pago de nóminas, aguinaldos u otro motivo, realizándose un estimado de más de mil acompañamientos a clientes bancarios, siendo exitosos en su totalidad. No obstante, aún con la puesta en marcha de esta clase de programas y protocolos, aún existe un alto índice respecto a este ilícito como se demuestra a continuación:

Municipios con más robos a cuentahabientes ¹							
Municipio/Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Guadalajara	197	150	280	260	340	450	1677
Zapopan	81	84	126	124	166	209	790
Tlaquepaque	31	16	28	31	34	87	227

¹ Cifras obtenidas con datos proporcionados por la Fiscalía General del Estado de Jalisco en los siguientes enlaces:
http://infopublicafge.jalisco.gob.mx/Transparencia_PGJE/Estadisticas_PGJE/estadisticas_pgje.htm
<https://seguridadmap.app.jalisco.gob.mx/>

Tonalá	9	7	23	18	18	58	133
--------	---	---	----	----	----	----	-----

De acuerdo con una nota periodística aparecida en el Periódico El Informador el pasado 04 de febrero de 2019, la Fiscalía afirmó que en todo el estado se llevaron a cabo 904 robos a cuentahabientes en todo el Estado, es decir, 17 robos "conejeros" cada semana.

En comparación, el año pasado, la Fiscalía documentó 32 robos a bancos en la Entidad.

También mencionan las diferencias entre los montos que los ladrones arrebatan a las instituciones bancarias y a sus usuarios. Por ejemplo, la cantidad más alta que hurtaron en un banco durante 2018 fue de 560 mil pesos. En comparación, ese mismo año le quitaron 1 millón 560 mil pesos a un cuentahabiente.

En los últimos dos sexenios, únicamente dos empleados bancarios han sido detenidos tras relacionarlos con este delito. Sin embargo sólo uno obtuvo sentencia condenatoria en 2010.

Si bien los delitos de esta índole suelen cometerse en las inmediaciones de las instituciones bancarias o en la vía pública, la responsabilidad de dichas instituciones no desaparece ya que en la mayoría de las ocasiones el delito del robo a cuentahabientes se origina dentro de sus instalaciones; de acuerdo a testimonios de víctimas de este delito, así como de la información proporcionada por corporaciones de seguridad pública contenida en diversas notas periodísticas divulgadas a través de los años, es común observar que los cuentahabientes indiquen que el personal que labora en las cajas tenía acceso a un teléfono celular al momento de realizar el retiro del dinero, que el personal citado se retira momentáneamente de sus lugares durante la transacción, o que dentro de las instituciones bancarias se encuentren personas que vigilan a los usuarios que acuden a efectuar transacciones a dichas instituciones, sin que se haga alguna solicitud o requerimiento para que no hagan uso de teléfonos celulares, mediante los cuales estas personas tienen comunicación con individuos en el exterior de las instituciones bancarias para proporcionarles la información y características necesarias para consumar el delito una vez que el cuentahabiente abandona el lugar. Lo anterior se puede considerar como una consecuencia del relajamiento o incluso a las omisiones en el cumplimiento de las medidas de seguridad y

protección a las que se encuentran obligadas de implementar las instituciones bancarias, conforme a la legislación aplicable.

Respecto a los protocolos y medidas de seguridad, el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone que dichas instituciones deberán establecer medidas básicas de seguridad que incluyan la instalación y funcionamiento de los dispositivos, mecanismos y equipo indispensable, con objeto de contar con la debida protección en las oficinas bancarias para el público, factores y dependientes que las ocupen, así como del patrimonio de la institución. Igualmente dispone que es atribución de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dictar, mediante reglas de carácter general, los lineamientos a que se sujetarán las medidas básicas de seguridad que deberán establecer las instituciones de crédito y los prestadores de servicios o comisionistas que las instituciones contraten para la recepción de recursos de sus clientes, en efectivo o cheque y vigilará que las instituciones cumplan con las disposiciones aplicables en la materia.

A su vez, el artículo 338 de las Disposiciones Generales Aplicables a las Instituciones de Crédito dispone que dichas instituciones deberán establecer e implementar en todas sus oficinas bancarias, las medidas indispensables de seguridad y protección siguientes:

- I. *Las relativas a la seguridad física de las instalaciones donde se encuentran los equipos de cómputo y telecomunicaciones.*
- II. *Señalización disuasiva.*
- III. *Políticas y procedimientos para la protección, confidencialidad y adecuado funcionamiento de:*
 - a) *Redes de datos.*
 - b) *Aplicaciones.*
 - c) *Telecomunicaciones.*
 - d) *Procedimiento de datos, sistemas, programas y medios automatizados.*
 - e) *Información confidencial.*

Asimismo, una vez determinado el tipo de sucursal de que se trate, las medidas de seguridad citadas se especifican de la siguiente manera:

Artículo 340.- *Las Sucursales Tipo A deberán contar, como medida concreta de seguridad y protección, con dispensadores de efectivo, entendiéndose por tales a los dispositivos electrónicos para la recepción y entrega de dinero en*

efectivo, los cuales deberán estar ubicados dentro de una Sucursal, conectados a una terminal, y anclados al piso. Estos dispensadores serán manejados por el cliente y supervisados por personal de la propia Sucursal.

Artículo 341.- Las Sucursales Tipo B deberán contar con las medidas concretas de seguridad y protección siguientes:

I. Sistema de grabación local de imágenes, las cuales deberán conservarse durante un plazo de dos meses, que incluya cámaras al menos en el Patio de la Sucursal y en el área específica en la que se realizan las operaciones con el Público Usuario, así como, en su caso, en el acceso principal a la Sucursal, y que contemple además, el envío de dichas imágenes a la Central de Alarmas.

II. Sistema de alarma local respecto de intrusión, incendio, asalto, o ataque al dispositivo blindado y área de resguardo de efectivo y valores, según sea el caso, y que contemple además, el envío de las señales correspondientes a la Central de Alarmas. Este sistema deberá contar con respaldo de energía eléctrica.

III. Encristalamiento de ventanillas, para la atención al Público Usuario.

IV. Puertas controladas por dispositivos físicos o electrónicos con mecanismos de retardo, que mantengan confinados y físicamente separados el Patio de la Sucursal respecto del área de ventanillas.

V. Puertas que mantengan confinadas y físicamente separadas el área de ventanillas respecto del área de resguardo de efectivo y valores.

VI. Emplear materiales de construcción de alta resistencia, incluyendo materiales blindados.

VII. Mantener segregada el área confinada respecto de las áreas de apoyo a la operación, así como de las áreas de servicios al personal, pudiendo ser estas últimas compartidas con las del local en el que se encuentren.

Para efectos de lo anterior, se entenderá por:

a) Área confinada: a las áreas de ventanillas y de resguardo de efectivo y valores de las Sucursales.

b) Áreas de apoyo a la operación: a aquellos espacios de las Sucursales en donde no se tiene contacto con el Público Usuario y que son destinados para la

realización de tareas administrativas, así como para la conservación del archivo y la papelería.

c) *Áreas de servicio al personal:* a aquellos espacios de las Sucursales destinados a los servicios que utilice su personal, tales como sanitarios, cocineta y comedor.

Artículo 342.- Las Sucursales Tipo C deberán contar con las medidas concretas de seguridad y protección siguientes:

I. Las establecidas en el Artículo 341 anterior para las Sucursales Tipo B, con excepción de la fracción I.

II. Sistema de grabación local de imágenes, las cuales deberán conservarse durante un plazo de dos meses, que incluya cámaras al menos en el exterior del acceso principal de la Sucursal, en el propio acceso principal, en el área específica en la que se realizan las operaciones con el Público Usuario, en el Patio de la Sucursal y en el área de resguardo de efectivo y valores, así como su envío a la Central de Alarmas.

Artículo 343.- Las Sucursales Tipo D deberán contar con las siguientes medidas concretas de seguridad y protección:

I. Las establecidas en el Artículo 341 anterior, para las Sucursales Tipo B, con excepción de las fracciones I y IV.

II. La establecida en la fracción II del Artículo 342 anterior, para las sucursales Tipo C.

III. Puertas con mecanismos de esclusamiento que mantengan confinadas y físicamente separadas el Patio de la Sucursal respecto del área de ventanillas.

IV. Respaldo de energía eléctrica para el sistema de grabación de imágenes.

Por su parte, el artículo 353 de las Disposiciones Generales Aplicables a las Instituciones de Crédito dispone que dichas instituciones deberán establecer mecanismos para evitar el uso de teléfonos celulares o cualquier otro medio de comunicación móvil dentro de las sucursales y módulos bancarios, con la finalidad de proteger la integridad y el patrimonio del público usuario y personal que labora en ellas. A pesar de los esfuerzos coordinados entre las distintas corporaciones policíacas, resulta materialmente imposible vigilar de manera permanente las

inmediaciones de las instituciones bancarias para evitar este tipo de robos, en los que indefectiblemente intervienen sujetos que presencian y tienen el conocimiento del retiro y manejo del dinero en efectivo y, en algunos casos, se podría contar con la complicidad y colaboración del personal de la institución bancaria, ya que, como se señaló anteriormente, es común que las víctimas de este delito refieran que los delincuentes cuentan con la información precisa sobre el monto del retiro de efectivo y otros datos que sólo pueden ser del conocimiento del personal de la sucursal bancaria.

Conforme a lo anterior, es necesario establecer una postura acerca de esta problemática social, y mediante la cual se pueda dar origen a diferentes mecanismos y estrategias conjuntas con diversas autoridades para que, en el ámbito de nuestras respectivas facultades, se generen soluciones que beneficien a los ciudadanos y proporcionen seguridad y confianza a las personas que diariamente hacen uso de los servicios que brindan las instituciones bancarias. Es por ello que, se propone exhortar al H. Congreso del Estado de Jalisco para que, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considere presentar ante el Honorable Congreso de la Unión formal iniciativa de ley que reforma el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de seguridad al interior de las instituciones de crédito, la cual consiste en establecer en dicho artículo de manera general, algunas de las medidas básicas de seguridad con las que deben contar las instituciones de crédito, y las cuales consisten en lo siguiente:

- Sistema de grabación de imágenes.
- Sistema de alarmas.
- Puertas con mecanismos de esclusamiento.
- Personal de seguridad privada.
- Barreras que impidan la visibilidad desde el área general de espera para clientes hacia el área de atención de ventanillas.
- Barreras que impidan la visibilidad entre ventanillas contiguas, para garantizar la privacidad de las transacciones que realicen los clientes.
- Prohibición de uso de teléfonos celulares o cualquier otro medio de comunicación móvil dentro de las sucursales, tanto por los clientes como

del personal que labora en ellas, con excepción de los medios de comunicación móvil que para el ejercicio de sus funciones utilice el personal de seguridad privada de las instituciones de crédito.

Respecto a estas propuestas, cabe señalar que algunas de ellas actualmente se encuentran previstas en las Disposiciones Generales Aplicables a las Instituciones de Crédito; no obstante, la propuesta vertida en esta iniciativa pretende establecer de manera implícita en la ley estas medidas, así como la adición de nuevas medidas, las cuales consisten en proporcionar seguridad privada dentro de las instituciones, la implementación de barreras que impidan la visibilidad desde el área general de espera para clientes hacia el área de atención de ventanillas, además de la implementación de barreras que impidan la visibilidad entre ventanillas contiguas, para garantizar la privacidad de las transacciones que realicen los clientes.

En el caso de estas dos últimas propuestas, las mismas atienden a buscar una solución efectiva al problema que sufren los usuarios y clientes que acuden a las instituciones de crédito a efectuar diversos trámites, específicamente al retiro de efectivo del área de ventanillas, y que consiste en que existen personas que desde el área de espera, o incluso desde una ventanilla contigua, observan con detalle las transacciones que realizan los clientes, sin que existan mecanismos que proporcionen la privacidad necesaria que evite que otras persona tengan conocimiento de las cantidades que retiran de ventanilla. Lo anterior ocasiona que estas personas que están atentas a las transacciones en ventanilla, puedan informar a cómplices que se encuentran al exterior de las instituciones de crédito sobre posibles víctimas, y que el delito de robo conocido coloquialmente como "conejero" se efectúe al exterior de dichas instituciones, no obstante que el mismo se planea y comienza su ejecución desde el interior de las instituciones de crédito. Conforme a esta propuesta, se pretenden proporcionar mecanismos efectivos de privacidad que contribuyan a la disminución y obstaculización de la posible comisión de delitos a los usuarios de las instituciones de crédito ya que, de esta manera, al no tener contacto visual con las actividades que se realizan en el área de ventanillas, será más complicado para los delincuentes el obtener información de sus posibles víctimas.

En cuanto a lo establecido por el artículo 90 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, respecto al elemento identificado mediante el inciso e), la aprobación de la presente iniciativa no tendría repercusiones en los aspectos laboral y presupuestal, mientras que en el aspecto económico, su aprobación generaría un gasto que tendrían que efectuar las instituciones de crédito para la adecuación de

sus instalaciones, en aras de brindar mayor seguridad tanto a los usuarios como al personal que trabaja en sus instituciones; respecto al aspecto jurídico, tampoco se prevé repercusión en el ordenamiento jurídico municipal al tratarse de un exhorto al H. Congreso del Estado para elevar formal iniciativa de ley para modificar la Ley de Instituciones de Crédito; por último, respecto a las repercusiones sociales, la repercusión que generaría en su caso la aprobación de esta propuesta tendría un beneficio a los usuarios de las instituciones de crédito, ya que se implementarían diversos mecanismos que proporcionarán la debida privacidad a sus transacciones, buscando de esta manera disminuir los hechos delictivos de los que son potenciales víctimas. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracción II de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 41 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, así como los artículos 76 fracción II, 81, 82 y 90 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, someto a su consideración los siguientes puntos de:

ACUERDO

PRIMERO. Se exhorta al H. Congreso del Estado de Jalisco para que, en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considere presentar ante el Honorable Congreso de la Unión formal iniciativa de ley que reforma el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de seguridad al interior de las instituciones de crédito, en los siguientes términos:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 96.- Las instituciones de crédito deberán establecer medidas básicas de seguridad que incluyan la instalación y funcionamiento de los dispositivos, mecanismos y equipo indispensable, con objeto de contar con la debida protección en las oficinas bancarias para el público, factores y dependientes que las ocupen, así como del patrimonio de la institución, **las cuales consistirán en al menos lo siguiente:**

I. Sistema de grabación de imágenes.

II. Sistema de alarmas.

III. Puertas con mecanismos de esclusamiento.

IV. Personal de seguridad privada.

V. Barreras que impidan la visibilidad desde el área general de espera para clientes hacia el área de atención de ventanillas.

VI. Barreras que impidan la visibilidad entre ventanillas contiguas, para garantizar la privacidad de las transacciones que realicen los clientes, y

VII. Prohibición de uso de teléfonos celulares o cualquier otro medio de comunicación móvil dentro de las sucursales, tanto por los clientes como del personal que labora en ellas, con excepción de los medios de comunicación móvil que para el ejercicio de sus funciones utilice el personal de seguridad privada de las instituciones de crédito.

Cuando las instituciones contraten a las personas referidas en el artículo 46 Bis 1 de esta Ley, con el objeto de que éstas reciban recursos de sus clientes, en efectivo o cheque, adicionalmente deberán asegurarse que los establecimientos que al efecto utilicen dichas personas para llevar a cabo tales operaciones en representación de las propias instituciones, cuenten con las medidas básicas de seguridad que se establezcan conforme a lo señalado en el presente artículo.

Para implementar lo señalado en el **presente artículo**, dichas instituciones deberán contar con una unidad especializada.

(...)

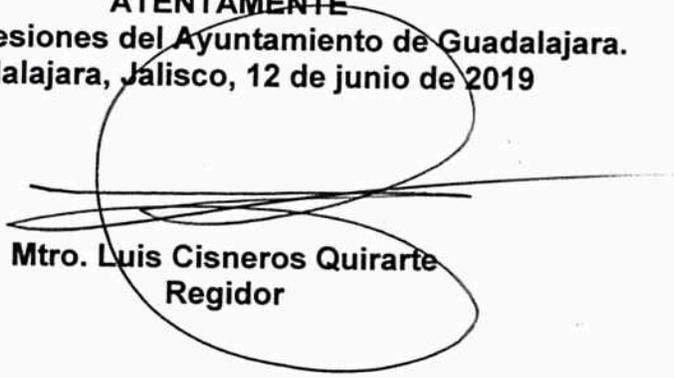
(...)

TRANSITORIO

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

SEGUNDO. Se faculta al Presidente Municipal y al Secretario General de este Ayuntamiento a suscribir la documentación inherente y necesaria para el cumplimiento del presente.

ATENTAMENTE
Salón de Sesiones del Ayuntamiento de Guadalajara.
Guadalajara, Jalisco, 12 de junio de 2019



Mtro. Luis Cisneros Quirarte
Regidor

