



II LEGISLATURA

DIPUTADO LOCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**MARTÍN PADILLA**  
CONSOLIDANDO LA TRANSFORMACIÓN

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2022.

**Diputado Fausto Manuel Zamorano Esparza**  
**Presidente de la Mesa Directiva del**  
**Congreso de la Ciudad de México**  
**II Legislatura**

**PRESENTE**

Quien suscribe **Diputado José Martín Padilla Sánchez, Vicecoordinador de la Asociación Parlamentaria Alianza Verde Juntos por la Ciudad**, en la Segunda Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado A, numeral 1 y Apartado D, inciso a), y 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI, 12 fracción II de la Ley Orgánica, y 2 fracción XXI, 5, fracción I y 95 fracción II del Reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de este H. Congreso la presente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 230, AGREGANDO UN PÁRRAFO ADICIONAL, Y 231, FRACCIÓN X, AGREGANDO UN PÁRRAFO ADICIONAL, TODOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, CON EL FIN DE AJUSTAR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS PARA CONDUCTAS RELACIONADAS CON LOS PRÉSTAMOS EXPRÉS, MEJOR CONOCIDOS COMO "GOTA A GOTA", "MONTADEUDAS" O SIMILARES.**

### **1. OBJETO DE LA INICIATIVA**

*Dip. JMPS*

Establecer sanciones en el Código Penal del Distrito Federal, para dar respuesta a la problemática detectada en la capital del país, relacionada con los préstamos conocidos como "gota a gota", donde grupos presuntamente delictivos, aprovechándose de la necesidad económica de las personas ofrecen préstamos exprés con altos intereses, para luego extorsionarlas o amenazarlas, con lo que se vuelven víctimas que pierden su dinero y tranquilidad, por lo que se busca adecuar las sanciones ante este



fenómeno para que sean efectivas y se inhiban estas conductas con el objetivo último de desarticular estas presuntas células delictivas.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Para hablar del esquema de préstamos exprés e informales tipo “gota a gota”, nos tenemos que remontar a la década de los noventa en la ciudad de **Medellín, Colombia**, donde esta actividad empezó a destacar cuando a manera de presión empezó un conteo regresivo para muchas personas de escasos recursos que al pedir préstamos terminaban asfixiadas por la presión de no poder pagar sus deudas.

Sus víctimas han sido desde ese entonces a la fecha: **vendedores callejeros, pequeños comerciantes, amas de casa, mecánicos, conductores y en general, personas que no tienen acceso a un crédito bancario**. El fenómeno “gota a gota” no detalla si la persona tiene capacidad de pago o no, no exige trámites ni fiadores. Basta un documento de identidad y el dinero se entrega en minutos, sin embargo, la intimidación y la violencia es la prenda de garantía de que no perderá el dinero quien lo presta.

Por otro lado, en 2016 el Gobierno de México eliminó la solicitud de visa a las personas de nacionalidad colombiana como una medida para incentivar el turismo y estrechar lazos con países de la Alianza del Pacífico. De esta manera, turistas de este país a ciudades como Cancún, el entonces Distrito Federal y otros lugares, y a la larga se quedaron a radicar en zonas populares y con altos índices de informalidad.

De entre estas personas, algunas trajeron consigo desde hace más de cinco años el esquema “gota a gota”, se adentraron en las calles a bordo de motocicletas y comenzaron implementar préstamos exprés bajo la modalidad de pagos de intereses diarios y altos. Quien se atrasaba con algún pago o se negaba a pagar se le amedrentaba o se le despojaba de sus bienes o mercancías. A la larga, muy pocas personas han realizado denuncias durante este tiempo, porque el miedo y la impunidad crecieron a la misma velocidad con la que estas redes atrapaban nuevas víctimas.

*Dip. JMPS*



En particular, una forma genérica de operar en la Ciudad de México es a través de tarjetas que se reparten en mercados y pequeños comercios ofreciendo préstamos sin fiador, sin ninguna condición, pero con intereses altos, generalmente superiores al 20% y con cobro diario.

Asimismo, es un fenómeno que silenciosamente amenaza a pequeños comerciantes, vendedores callejeros, amas de casa, transportadores, taqueros y en general, todas aquellas persona o grupo excluidos del sistema bancario.

Cabe decir que, según la ley, por un préstamo se debe cobrar alrededor del 6% anual, pues de otra manera se considera "usura" y esta práctica está penada por la ley.



**Imágenes de las tarjetas donde se ofrecen préstamos, para posteriormente después de, cobrar intereses muy por encima de lo otorgado.**

A su vez, esta nueva forma de extorsión y usura comenzó en alcaldías como Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Álvaro Obregón, y después se extendió al Centro Histórico. De acuerdo con la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef):

*Dip. JMPS*

“cuando las personas son detenidas por su presunta participación en la red, son puestas en libertad, ya que un juez no considera su actuación como un delito grave... Hay quienes han cerrado sus negocios, aseguró, porque no pueden solventar la deuda en un

lapso de 20 o 30 días, bajo la presión principalmente de personas colombianas que acuden a las casas de los deudores para exigirles el pago".<sup>1</sup>

Tal es el caso, como el registrado en la alcaldía Azcapotzalco el 31 de enero de 2022, cuando presuntos prestamistas privaron de la vida a Melitón "N" de 75 años porque no pudo pagar un préstamo "gota a gota" que le otorgó un grupo de delincuentes para arreglar su casa. De hecho, el préstamo lo pidió previó a la pandemia de COVID-19, pero durante la misma el hombre se quedó sin trabajo y ya no pudo pagar los altos intereses que le comenzaron a cobrar los presuntos delincuentes.<sup>2</sup>

Es tal el éxito de estas organizaciones que, de acuerdo con datos del área de inteligencia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, se ha detectado una célula delictiva en particular que extorsiona a comerciantes de la Central de Abasto mediante este mecanismo de préstamos, derivado de los estragos que ha ocasionado la pandemia Por COVID-19 de los últimos meses. En particular, la parte de frutas y legumbres, así como el área de abarrotes son las zonas de movilidad de dicha célula, donde atraen a comerciantes que adquieren grandes deudas y posteriormente se vuelven impagables debido a los intereses tan altos. Actualmente, la policía capitalina ha informado que continúa con trabajos de inteligencia para rastrear a integrantes de esta célula tras la captura de su líder hace unas semanas y así poder desarticularla.<sup>3</sup>

Es por todo lo anterior que desde el Congreso de la Ciudad de México vemos la necesidad de coadyuvar y así detener esta nueva modalidad de extorsión

---

<sup>1</sup> Revista Chilango (20 de enero de 2019). *¿Qué más sabemos de las extorsiones gota a gota en la CDMX?* Disponible en: <https://www.chilango.com/noticias/gota-a-gota-en-la-cdmx/> Fecha de consulta: 26 de febrero de 2022.

<sup>2</sup> Mejía Iván, Excelsior (31 de enero de 2022). *Préstamo 'gota a gota' le cuesta la vida a abuelito en CDMX.* Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/prestamo-gota-a-gota-le-cuesta-la-vida-a-abuelito-en-cdmx/1495962> Fecha de consulta: 28 de febrero de 2022.

<sup>3</sup> Vega Carlos, Milenio (14 de marzo de 2022). *Detectan célula de Gota a Gota en Central de Abasto.* Disponible en: <https://www.milenio.com/policia/detectan-celula-gota-gota-central-abasto> Fecha de consulta: 15 de marzo de 2022.

Dip. JMPS



que ataca a pequeños comerciantes, establecidos y ambulantes, pues ahora, en particular, empiezan a aparecer casos de víctimas de la tercera edad que están siendo víctimas de esta modalidad, por lo que una acción inmediata para inhibir este delito es incrementar las sanciones en el Código Penal local, especialmente cuando las víctimas sean parte de grupos vulnerables, como adultos mayores, personas con discapacidad, entre otras.

### 3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018 realizada por el INEGI, solo **el 29% de la población de entre 18 años y 70 tiene acceso a un crédito para solicitar préstamos o adquirir productos y servicios en cadenas comerciales**<sup>4</sup>. Es decir, las células "gota a gota" tienen un caldo de cultivo del 71% de la población en edad económicamente activa y se a eso le sumamos que la economía ha sido golpeada a consecuencia de la pandemia por COVID-19, estas personas encuentran un escenario propicio para aprovecharse de las necesidades de la gente y las enganchan ofreciéndoles préstamos de **2 mil a 60 mil pesos**, en menos de dos horas, sin fiadores ni garantías, con pequeñas cuotas e intereses de hasta 20%, **siendo el único requisito que cuenten con un comercio o propiedad y que presenten una credencial de elector**.

Los prestamistas no especifican las tasas de interés que cobrarán durante todo el tiempo que dure el préstamo y de 20% que establecen en un inicio, aumenta a 50% en un mes; además visitan diario a las víctimas para amedrentarlas e incluso quitarles mercancía o artículos de su propiedad si no tienen para pagar.

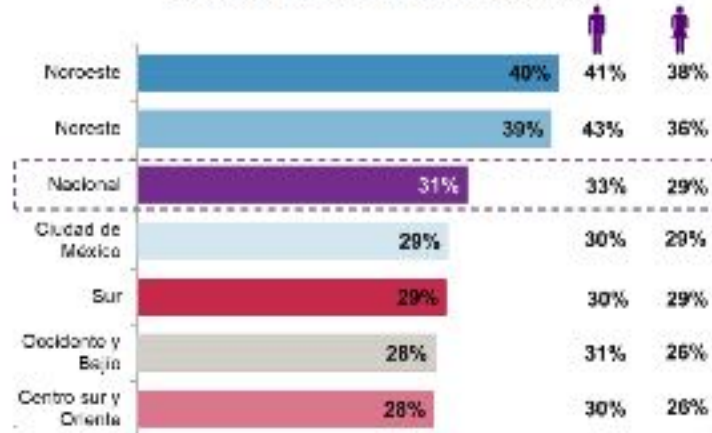
*Dip. JMPS*

<sup>4</sup> INEGI (2019). *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018*. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enif/2018/doc/enif\\_2018\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enif/2018/doc/enif_2018_resultados.pdf)





**Porcentaje de la población de 18 a 70 años con tenencia de crédito por región, según sexo**



Fuente: Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018, INEGI.

Como ya se ha mencionado antes, este tipo de préstamos se han ido extendiendo por la mayoría de las alcaldías de la capital y municipios conurbados del Estado de México y dicha práctica la llevan a cabo tanto personas de origen colombiano como mexicano. Incluso las autoridades en algún momento han sostenido que esta actividad podría servir para lavar dinero de dudosa procedencia y genera ganancias de **hasta 100 millones de pesos a la semana, siendo la Ciudad de México uno de sus principales centros de operaciones.**

Ante la aparición de esta red de prestamistas, se inició en 2019 una campaña encabezada por la entonces Secretaria de Gobierno de la Ciudad de México, Rosa Icela Rodríguez, junto con la Jefa de Gobierno Claudia Sheinbaum, mediante la cual se exhortaba a la ciudadanía, ante el alza de estos casos, a denunciar ante el **Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México, al teléfono 55 55 33 55 33, de forma anónima.**

De acuerdo con dicho Consejo, durante **2019 recibió 78 denuncias por este tipo de casos, mientras que en el año 2020 registró 95, lo que equivale a un incremento del 21%.**

En tanto, las estadísticas del primero de enero de 2020 al 31 de enero del 2022 revelan que se configuraron como delito de extorsión el **80% de los reportes**

Dip. JMPS



**ciudadanos**, ya que los deudores, al no pagar, son objeto de cobros excesivos y violentos, con amenazas y agresiones.

Asimismo, el desglose de las estadísticas muestra que **70% de las denuncias tuvieron como origen la Ciudad de México** y el resto fueron de otra entidad de la República Mexicana.

**De las llamadas de la capital del país, 27% tuvieron como origen la alcaldía Iztapalapa; 20%, Gustavo A. Madero, y 8%, entre Iztacalco y Tláhuac.**<sup>5</sup>



Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México

Aunado a esto, autoridades capitalinas indicaron que estos prestamistas han **perfeccionado su operación y ahora usan aplicaciones móviles de celulares inteligentes para llevar las cuentas de las deudas de sus clientes y así evitar dar recibos que pudieran servir como una prueba en su contra**<sup>6</sup>.

Dip. JMPS

<sup>5</sup> Mejía Iván, Excelsior (9 de febrero de 2022). *Denuncias por extorsiones de préstamos bajo el esquema de gota a gota crecieron 157%*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/denuncias-por-extorsiones-de-prestamos-bajo-el-esquema-de-gota-a-gota-crecieron-157> Fecha de consulta: 15 de marzo de 2022.

<sup>6</sup> Suarez Gerardo, El Universal, *Metrópoli Así operan los prestamistas "gota a gota"*, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/ahora-asi-operan-los-prestamistas-gota-gota-en-cdmx>, fecha de consulta: 28 de febrero de 2022.



Al respecto, cabe mencionar que la usura es la práctica de cobrar un interés excesivo en la concesión de préstamos y se considera como una conducta que violenta los derechos humanos, ya que esta práctica atenta contra la propiedad privada, ya que se obtiene un beneficio propio sobre las propiedades de otra persona.

Ante este panorama, la presente iniciativa pretende colaborar para erradicar este fenómeno delictivo mediante el aumento de las sanciones para aquellos casos en los que se busque lucrar con las necesidades de la gente a manera de préstamos, aprovechándose de las condiciones económicas de la población que más lo necesite, sacando ventajas y ganancias injustas a través de situaciones desleales.

En específico, se propone que las penas aumenten al doble, cuando estas sean cometidas en contra de las personas adultas mayores o integrante de una comunidad o pueblo indígena que busquen obtener recursos, ya que esta usura se está convirtiendo en una práctica frecuente en contra de estos grupos vulnerables que menos tienen.

#### 4. FUNDAMENTO LEGAL

Que el **Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Capítulo 1**, detalla que:

##### Título Primero

##### Capítulo I

##### De los Derechos Humanos y sus Garantías (...)

**Artículo 1.-** *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Dip. JMPS





*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Asimismo, el **artículo 21 del mismo ordenamiento**, detalla lo siguiente:

*La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.*

De conformidad con el **artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**, se señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 21. Derecho a la Propiedad Privada (...)**

*Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.*

*Dip. JMPS*

De acuerdo con la **resolución 104/2019 presentada por la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se ha determinado que:

*Está prohibido el cobro de intereses excesivos o desproporcionados pactados en un pagaré, sin importar si se trata de intereses ordinarios*



o moratorios, además de que los intereses ordinarios constituyen el rédito que produce o debe producir el dinero prestado, es decir el precio pagado por el uso del dinero; mientras que los intereses moratorios consisten en la sanción que debe imponerse por la entrega tardía del dinero según lo pactado en el contrato.

En ese sentido, la Sala determinó que la usura puede ser configurada por el cobro excesivo o desproporcionado tanto en los intereses ordinarios como en los intereses moratorios, pues aunque los intereses moratorios, en estricto sentido, no son una consecuencia inmediata del préstamo, sino más bien una sanción impuesta ante el incumplimiento del pago, no debe perderse de vista que el incumplimiento está directamente vinculado a la obligación de pagar o satisfacer el préstamo en la fecha pactada.

## 5. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR

*Dip. JMPS*

Por lo anteriormente señalado se presenta un cuadro comparativo de las disposiciones vigentes y la redacción que se propone:

Código Penal para el Distrito Federal	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA
<b>Artículo 230.</b> Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:  I... II... III... IV... V...	<b>Artículo 230.</b> Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:  I... II... III... IV... V...





# MARTÍN PADILLA

CONSOLIDANDO LA TRANSFORMACIÓN

II LEGISLATURA

	<p>Si la víctima u ofendido de este delito es una persona adulto mayor, integrante o miembro de una comunidad o pueblo indígena, las sanciones previstas en este artículo se duplicarán.</p>
<p><b>Artículo 231.</b> Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior, a quien:</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>IV...</p> <p>V...</p> <p>VI...</p> <p>VII...</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>X. Valiéndose de la ignorancia o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usurarias por medio de contratos o convenios en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los vigentes en el sistema financiero bancario;</p> <p>XI...</p>	<p><b>Artículo 231.</b> Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior, a quien:</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>IV...</p> <p>V...</p> <p>VI...</p> <p>VII...</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>X. Valiéndose de la ignorancia, <b>de la notoria necesidad</b> o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usurarias por medio de <b>acuerdos verbales, contratos, convenios, pagarés o cualquier otra figura</b> en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los vigentes en el sistema financiero bancario;</p> <p style="text-align: right;"><i>Dip. JMPS</i></p> <p><b>Además de las penas previstas en el artículo 230 de este Código:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Cuando se emplee amenaza, intimidación o violencia, para</li></ul>





	<p>lograr el cobro del préstamo o de los intereses, las penas se duplicarán, y</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Cuando dos o más personas hayan participado en la comisión de este ilícito y se empleen los medios señalados en el inciso anterior, las penas se incrementarán hasta en un tercio más.</li></ul>
--	---

En mérito de lo anteriormente expuesto, quien suscribe somete a consideración de esta Soberanía, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 230, AGREGANDO UN PÁRRAFO ADICIONAL, Y 231, FRACCIÓN X, AGREGANDO UN PÁRRAFO ADICIONAL, TODOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, CON EL FIN DE AJUSTAR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS PARA CONDUCTAS RELACIONADAS CON LOS PRÉSTAMOS EXPRÉS, MEJOR CONOCIDOS COMO “GOTA A GOTA”, “MONTADEUDAS” O SIMILARES**, para quedar de la siguiente manera:

**PRIMERO.-** SE REFORMA EL ARTÍCULO 230, AGREGANDO UN PÁRRAFO DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

**Artículo 230.** Artículo 230. Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

I...

II...

III...

IV...

V...

*Dip. JMPS*



**Si la víctima u ofendido de este delito es una persona adulto mayor, integrante o miembro de una comunidad o pueblo indígena, las sanciones previstas en este artículo se duplicarán.**

**SEGUNDO.-** SE REFORMA EL ARTÍCULO 231, FRACCIÓN X AGREGANDO UN PÁRRAFO ADICIONAL DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

**Artículo 231:** Artículo 231. Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior, a quien:

I...

II...

III...

IV...

V...

VI...

VII...

VIII...

IX...

X. Valiéndose de la ignorancia, **de la notoria necesidad** o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usurarias por medio de **acuerdos verbales**, contratos, convenios, **pagarés o cualquier otra figura** en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los vigentes en el sistema financiero bancario;

**Además de las penas previstas en el artículo 230 de este Código:**

*Dip. JMPS*

- **Cuando se emplee amenaza, intimidación o violencia, para lograr el cobro del préstamo o de los intereses, las penas se duplicarán, y**
- **Cuando dos o más personas hayan participado en la comisión de este ilícito y se empleen los medios señalados en el inciso anterior, las penas se incrementarán hasta en un tercio más.**







II LEGISLATURA

DIPUTADO LOCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**MARTÍN PADILLA**  
CONSOLIDANDO LA TRANSFORMACIÓN

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**ÚNICO.-** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Recinto Legislativo de la Ciudad de México de Donceles y Allende a los veinte y nueve días del mes de septiembre de dos mil veintidós.

**ATENTAMENTE**

**DIP. JOSÉ MARTÍN PADILLA SÁNCHEZ**  
**VICECOORDINADOR DE LA ASOCIACIÓN PARLAMENTARIA**  
**ALIANZA VERDE JUNTOS POR LA CIUDAD**

